

TAMPEREEN YLIOPISTO
JOHTAMISKORKEAKOULU

**RIKOSTEN ESIKÄSITTELY PROSESSIN
KEHITTÄMISEN NÄKÖKULMASTA
- CASE TAMPEREEN PÄÄPOLIISIASEMA**

Turvallisuushallinnon

maisteriohjelma

Pro gradu -tutkielma

Elokuu 2017

Ohjaaja: Sirpa Virta

Petri Burmoi

TIIVISTELMÄ

Tampereen yliopisto

Johtamiskorkeakoulu, turvallisuushallinto

Tekijä:

BURMOI, Petri

Tutkielman nimi:

Rikosten esikäsittely ja sen keskittämisen vaikutukset
Tampereen pääpoliisiaseman tutkintaprosessiin

Pro gradu -tutkielma:

69 sivua, 4 liitesivua

Aika:

Elokuu 2017

Avainsanat:

Poliisi, johtaminen, prosessien johtaminen, strateginen
johtaminen, laadun johtaminen, rikosten esikäsittely,
esitutkinta, REK, EKY

Tutkielmassa tarkastellaan esitutkintaprosessiin kuuluvaa rikosten esikäsittelyvaihetta. Tutkimuksessa määritetään rikosten esikäsittelyn käsite sekä tarkastellaan kyseisen esikäsittelytoiminnon keskittämisen vaikutuksia Sisä-Suomen poliisilaitoksen Tampereen pääpoliisiaseman tutkintaprosessiin.

Poliisilaitosten organisaatorakenteisiin on viime vuosina perustettu ns. rikosten esikäsittely-yksiköitä tai -ryhmiä, joiden perustamiseen poliisilaitoksia on Poliisihallituksen taholta kannustettu ja ohjattu. Tämän hallinnollisen ohjauksen tavoitteena on ollut yhdenmukaistaa paitsi poliisilaitosten organisaatioita, myös niiden toteuttamia tutkintaprosesseja. Keskeisenä tavoitteena on ollut myös tutkintaprosessien kehittäminen, mm. niiden laadun ja vaikuttavuuden parantamiseksi.

Rikosten esikäsittelytoiminto on noussut käsitteenä varsin nopeasti ajankohtaiseksi, mutta sen käytännön toteuttamiseen liittyy eräitä sudenkuoppia, joista yksi on rikosten esikäsittelytoiminnon käsitteen sisällöllisen määrittelyn puuttuminen. Toisin sanoen, mitä *rikosten esikäsittelyllä (REK)* tarkoitetaan ja mitä elementtejä siihen katsotaan kuuluviksi, jää käytännössä paikallisesti tulkittavaksi. Poliisilaitosten esikäsittelytoiminnon toteuttaminen vaihtelee varsin paljon eri poliisilaitosten välillä. Toisaalta, poliisilaitosten REK -yksiköt seulovat ja esikäsittelevät vireille tulleita tutkinta-asioita, joista varsin suuressa osassa kysymys ei ole epäilystä rikosasiasta. Näissä tapauksissa kysymys on siis jostakin muusta kuin rikosten esikäsittelystä - ennemminkin voitaneen todeta, että kysymyksessä on tutkinta-asioiden esikäsittely.

Sisä-Suomen poliisilaitos on perustanut organisaatioonsa REK -ryhmän, jonka tarkoituksena on keskitetysti seuloa ja esikäsitellä Tampereen pääpoliisiasemalle tutkittaviksi tulevia tutkinta-asioita.

Muilla Sisä-Suomen poliisilaitoksen poliisiasemilla tätä esikäsittelytoimintaa ei ole keskitetty, vaan esikäsittelyyn liittyvät toimenpiteet suoritetaan osana tutkintaryhmän päivittäistoimintaa. REK -ryhmän perustamisella on ollut varsin merkittäviä vaikutuksia Tampereen pääpoliisiasemalla toteutettavaan tutkintaprosessiin. Tutkimuksessa selvitetään nämä vaikutukset jatkokehittämisen mahdollistamiseksi.

Tutkimus on kvalitatiivinen ja sen aineisto on kerätty paitsi teemahaastatteluin, myös SWOT -analyysin avulla. Teemahaastattelut ja SWOT -analyysi on toteutettu keväällä 2017. Tutkimusaineistona ovat olleet myös eri poliisilaitosten, erityisesti Sisä-Suomen poliisilaitoksen ohjausasiakirjat, jotka määrittelevät esikäsittelytoiminnon toteuttamista ja mm. REK -ryhmien tehtäviä.

Tutkimuksen teoreettinen viitekehys on rakentunut erityisesti prosessi- ja laadunjohtamista käsittelevän teorian varaan. Teoriaosuus tarkastelee erityisesti prosesseja kehittämiskohteina ja -välineinä. Toisaalta, prosessien kehittämisen taustalla vaikuttavat myös organisaation strategiat ja strateginen suunnittelu, joten teoriaosuudessa tarkastellaan myös strategiatyötä.

Tutkimuksessa on määritelty elementit, joista (rikosten) esikäsittelytoiminto voidaan katsoa koostuvaksi. Lisäksi tutkimuksen tuloksena on selvitetty REK -ryhmän perustamisen vaikutukset Sisä-Suomen poliisilaitoksen Tampereen pääpoliisiaseman tutkintaprosessiin. Tutkimuksen perusteella on tehty johtopäätöksiä ja joitakin kehittämisajatuksia esikäsittelytoiminnon kehittämiseksi.

Tutkimus on soveltuvaa lukumateriaalia henkilölle, joka on kiinnostunut (esi)tutkintaprosessista, sen kehittämisestä ja em. prosessiin sisältyvästä esikäsittelytoiminnosta ja sen keskittämisen myötä ilmenneistä ja mahdollisista vaikutuksista. Tutkimus tuottaa lukijalleen käsityksen vireille tulevan tutkinta-asian tutkintaprosessin alkuvaiheen toimenpiteistä ja niiden merkityksestä koko tutkintaprosessiin.

Sisällys

1. JOHDANTO	1
1.1 Esitutkintaprosessi.....	3
1.2. Poliisin hallintorakenteen uudistaminen.....	6
1.3 Uudistuksen vaikutukset esitutkintaprosessiin Pirkan-maalla ja Keski-Suomessa.....	7
2. TUTKIMUSONGELMA, TUTKIMUSMENETELMÄ JA -AINEISTOT.....	9
2.1. Tutkimusongelma	12
2.2 Tutkimusmenetelmä ja -aineistot.....	13
3. TEOREETTINEN VIITEKEHYS	22
3.1 Prosessit kehittämiskohteena ja -välineenä	22
3.2. Strategia ja strateginen suunnittelu	28
4. RIKOSTEN ESIKÄSITTELY JA SEN TOTEUTUS SISÄ-SUOMEN POLIISILAITOKSESSA	30
4.1 Rikosten esikäsittelyn käsite.....	30
4.2. Rikosten esikäsittelyprosessin toteutus Tampereen pääpoliisiasemalla	37
4.3. Rikosten esikäsittelyprosessin toteutus muilla Sisä-Suomen poliisilaitoksen poliisiasemilla	40
4.4. Rikosten esikäsittelyprosessin keskittämisen vaikutukset Tampereen pääpoliisiasemalla	42
4.4.1. SWOT -analyysin esiin nostamia näkökulmia REK -toiminnon keskittämisestä	43
5. JOHTOPÄÄTÖKSET	55
LÄHTEET	66
Lähdekirjallisuus:	66
Muu aineisto	68
Lainsäädäntö.....	68
LIITTEET.....	70
Liite 1 Teemahaastattelun kysymysrunko.....	70

1. JOHDANTO

Tämän pro gradu –tutkielman tarkoituksena on tarkastella esitutkintaprosessiin ja erityisesti sen alkuvaiheeseen sisältyvää *rikosten esikäsittelyvaihetta (REK)* ja lisäksi selvittää tämän ns. REK -toiminnon käsitteen sisältö. REK -prosessin ja -toiminnon tarkastelu ja tutkiminen nousi pro gradu -tutkielmani aiheeksi työelämälähtöisesti, sillä rikosasioiden tutkinnanjohtajana vuosia työskennellessäni olen voinut todeta, että poliisilaitoksia on viime vuosina melko voimakkaasti kannustettu ja ohjattu REK -toiminnon keskittämisen suuntaan, mutta tästä huolimatta toiminnon käytännön toteuttaminen on ollut viime vuosina hyvin vaihtelevaa eri poliisilaitoksissa. Toisaalta, poliisihallinnossa rikosten esikäsittelystä on tullut eräänlainen muotisana ja -käsite, mutta tämän käsitteen sisältöä ei ole tarkemmin määritelty. Lisäksi REK -toimintoon liittyen joissakin poliisilaitoksissa tätä toimintoa varten perustetusta ryhmästä/yksiköstä käytetään lyhennettä *EKY (esikäsittely-yksikkö)*.

REK -toiminnon tarkastelun fokuksena on Sisä-Suomen poliisilaitoksessa Tampereen pääpoliisiasemalla toteutettava rikosten esikäsittelytoiminto, joka on toteutukseltaan joiltakin osin erilainen verrattuna esimerkiksi Helsingin poliisilaitoksen vastaavaan toimintoon. Prosessien kehittämistyön näkökulmasta tarkasteltuna on hyvin tärkeää luoda todenmukainen ja kattava kokonaiskuva prosessien nykytilasta ja niiden toteutuksesta, jotta prosessien kehittämistyö olisi mahdollista. Tutkimuksen kohteena ovat niin ikään paitsi nykyisen rikosten esikäsittelytoiminnon vahvuudet ja heikkoudet, myös sen mahdollisuudet ja uhat.

Tämä pro gradu –tutkielma on jatkumoa aikaisemmin laatimalleni poliisin päällystötutkinnon (AMK) B-osan opinnäytetyölle, joka on laadittu Poliisiammattikorkeakoululla vuonna 2012. Kyseisessä opinnäytetyössä

tarkastelin esitutkintaprosessia kokonaisuutena ja laadin osana työn raportointia muun muassa silloisen Pirkanmaan poliisilaitoksen esitutkintaprosessin prosessikuvaukset. Tämän tutkielman teoreettinen viitekehys on päivitetty kyseisen AMK -opinnäytetyöni pohjalta vastaamaan mm. lainsäädännön osalta nykyistä viitekehystä ja lainsäädännöllistä tilaa. Poliisin toimintaa - ja erityisesti esitutinnan suorittamista – koskeva lainsäädäntö uudistui yhtenä laajamittaisena kokonaisuutena siten, että nykyinen lainsäädäntö on tullut voimaan 1.1.2014 lukien, samalla hetkellä kuin nykyinen Sisä-Suomen poliisilaitos aloitti toimintansa. Kyseistä ajankohtaa voidaankin pitää poliisitoiminnan näkökulmasta erittäin merkittävä virstanpylväänä, sillä samalla hetkellä uudistuivat paitsi lainsäädäntö, myös poliisin hallintorakenne.

Toisaalta, pro gradu -tutkielman toteuttamiseksi olen laventanut aiemmin laatiman AMK -opinnäytetyön teoreettista viitekehystä siten, että tutkielmaan olen valinnut yhdeksi näkökulmaksi laajemman organisaatiouudistusnäkökulman ja tätä näkökulmaa esiin tuodakseni olen tutustunut lähinnä ulkomaiseen kirjallisuuteen ja teoriaan, joissa organisaatiouudistukset ja muutos nähdään jatkuvana prosessina. Erityisesti Brunssonin (2009) näkemykset edellä mainitusta muutosprosessista sekä Morganin & Murgatroydin (1994) näkemykset kokonaislaadunhallinnasta julkisella sektorilla olivat arvokkaita tutkimuksen teoreettista viitekehystä rakentaessani. Toisaalta, organisaatiouudistusten taustalla vaikuttavat organisaatioiden strategiat, strateginen suunnittelu ja strategioiden muodostaminen. Näin ollen teoreettisen viitekehysten rakentamisen ja sen strategialuottavuuden käsittelemiseksi viittaen erityisesti Henry Mintzbergin (1994) näkemyksiin strategioista ja strategisesta suunnittelusta.

Ennen siirtymistä tutkimuksen toteuttamisen kuvaamiseen pidän perusteltuna kuvata tutkielman alussa *esitutkintaprosessin* käsitteen - vaikka tutkielmani erityinen focus onkin rikosten esikäsittelytoiminnon tutkimisessa, ns. yläkäsitteenä taustalla on kuitenkin koko ajan

esitutkintaprosessi, jonka yksi elementti rikosten esikäsittelyvaihe on. *Rikosten esikäsittelyprosessin* sisällön kuvaamisen ja käsitteen määrittelyn teen luvussa 4. Syynä tähän on se, että rikosten esikäsittelyn käsitteen määrittely on - kuten luvussa 2.1. käy myöhemmin ilmi - yksi tutkimukseni tutkimuskysymyksistä ja -ongelmista. Näin ollen en tässä vaiheessa sisällytä käsitteen määrittelyä johdanto-/käsitelosioon, vaan kuvaan sen empirialuvussa (luku 4), missä tutkimuksen tulokset muutenkin on kuvattu.

1.1 Esitutkintaprosessi

Esitutkinta on mahdollisen rikosoikeudenkäynnin valmistelua, ja esitutkintalain (805/2011) 3 luvun 3 §:n mukaan esitutkintaviranomaisen on toimitettava esitutkinta, kun sille tehdyn ilmoituksen perusteella tai muuten on syytä epäillä, että rikos on tehty. Poliisin lisäksi muita esitutkintaviranomaisia ovat rajavartiolaitosviranomaiset, sotilasviranomaiset ja tulliviranomaiset. Edellä mainituilla *esitutkintaviranomaisilla* on laissa olevien säännösten mukaan toimivalta suorittaa tietynlaisten rikosten tutkintaa ao. viranomaiselle lain mukaan säädettyihin tehtäviin liittyen. Esimerkkinä mainittakoon esimerkiksi sotilasviranomaisen oikeus suorittaa esitutkintaa sotilasrikoksiin liittyen. Tässä työssä katson tarkoituksenmukaiseksi tarkastella esitutkintaprosessia ja rikosten esikäsittelyä ainoastaan poliisin näkökulmasta, sillä muuten esitutkintaa sääntelevän lainsäädännön esittely muodostuisi työn fokuksen kannalta kohtuuttomaksi laajaksi osioksi. Esimerkiksi tulli- tai rajavartiolaitosviranomaisen suorittamaa esitutkintaa sääntelevän lainsäädännön esittely ei ole työn tarkoituksen kannalta perusteltua eikä tarpeellista.

Helmisen ym. (Helminen ym. 2014, 18) mukaan esitutkinta voidaan määritellä selvityksen hankkimiseksi tapahtuneeksi epäilystä rikoksesta mahdollisen syyteharkinnan suorittamista ja rikosoikeudenkäynnin valmistelua varten. Esitutkinnassa hankitaan ja järjestetään seuraavissa rikosprosessin vaiheissa tarvittava todistusaineisto. Esitutkinta muodostaa

nimensä mukaisesti rikosprosessin ensimmäisen vaiheen, johtaen varsin usein syyttäjään tekemään syyteharkintaan, jota puolestaan seuraavat rikosprosessiin kuuluvat mahdollinen oikeudenkäynti tuomioistuimessa sekä rangaistuksen täytäntöönpano. Esitutkinta on itse asiassa tässä yläkäsitteenä toimivan *rikosprosessin* osaprosessi. Jos kuitenkin koko rikosprosessi kaikkine prosessin vaiheineen ja tukiprosesseineen piirrettäisiin yhteen vuokaavioon, tulisi kaaviosta monimutkainen.

Esitutkintaprosessi on yksi poliisiorganisaation ydinprosesseista, joka muodostuu toisiinsa loogisesti liittyvien työvaiheiden tai -prosessien sarjoista. Näiden työprosessien lisäksi esitutkintaprosessin osia ovat myös useat erilaiset tukiprosessit, jotka mahdollistavat ydinprosessin häiriöttömän kulun, prosessin hyvän suorituskyvyn ja sen laadukkaan lopputuloksen.

Esitutkintaprosessin suorittamista sääntelevä keskeisin säädös on vuonna 2011 annettu *esitutkintalaki* (805/2011). Esitutkinnan kuluessa ja sen aikana joudutaan usein käyttämään pakkokeinoja, joiden käyttöä puolestaan sääntelee *pakkokeinolaki* (806/2011). Sekä esitutkintalakiin että pakkokeinolakiin liittyvä *valtioneuvoston asetus esitutkinnasta, pakkokeinoista ja salaisesta tiedonhankinnasta* (122/2014) täydentää osaltaan esitutkinta- ja pakkokeinolain sääntelyä. Edellä mainitut esitutkintalaki ja pakkokeinolaki ovat niin sanottuja yleislakeja, eivätkä nämä säännökset yksin sääntelee esitutkinnan suorittamista. Esitutkinnan suorittamisen kannalta tärkeä laki, jolla on vaikutusta myös esitutkinnan suorittamiseen, on *oikeudenkäynnistä rikosasioissa annettu laki* (689/1997). Lisäksi varsin merkityksellinen laki esitutkinnan kannalta on *oikeudenkäymiskaari*, joka sisältää useita rikosprosessia koskevia säännöksiä mm. todisteluun liittyen. Huomionarvoista on se, etteivät aiemmin mainitut lait saa olla ristiriidassa Suomen perustuslain eivätkä eräiden kansainvälisten ihmisoikeussopimusten kanssa. Tällaisia ihmisoikeussopimuksia ovat mm. kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia

koskeva kansainvälinen yleissopimus (*Pe 103*) ja Euroopan ihmisoikeussopimus (*Pe 102*).

Lisäksi esitutkintaa suorittaessa on otettava huomioon myös esitutkintaperiaatteet, jotka ovat tasapuolisuusperiaate, syyttömyysolettama, oikeus olla myötävaikuttamatta rikoksensa selvittämiseen, suhteellisuusperiaate, vähimmän haitan periaate ja hienotunteisuusperiaate. Uuteen, vuonna 2011 annettuun esitutkintalakiin otettiin lisäksi säännökset edunvalvojan hankkimisesta ja määräämisestä lapsille ja nuorille. Uudessa laissa niin ikään korostetaan hienotunteisuusperiaatteen merkitystä silloin, kun epäiltynä on nuori henkilö. (Helminen ym. 2014, 102). Esitutkintalain 4 luvussa säädetään esitutkintaperiaatteiden lisäksi esitutkintaan osallistuvien oikeuksista: Kun henkilöön kohdistetaan esitutkintatoimenpiteitä, hänelle on mahdollisimman nopeasti ilmoitettava hänen asemansa esitutkinnassa. Tällainen ilmoittaminen koskee myös asemassa tapahtuneita muutoksia. Lisäksi esitutkintaan osallistuvien oikeuksiksi on säädetty esitutkintalaissa oikeus käyttää avustajaa esitutkinnassa, oikeus pitää yhteyttä avustajaansa, oikeus käyttää esitutkinnassa kieltä, jota asianosainen ymmärtää ja osaa puhua riittävästi, oikeus saada olennainen esitutkinta-aineistoon kuuluva asiakirja käännettyksi omalle kielelleen kohtuullisessa ajassa ja oikeus saada tieto esitutkintaan johtaneista ja esitutkinnassa ilmi tulleista seikoista sekä esitutkinta-aineistosta, joka voi tai on voinut vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn. Lisäksi esitutkinta on esitutkintalaki 3 luvun 11 §:n perusteella toimitettava ilman aiheetonta viivytystä. Helmisen ym. (2014, 118) mukaan viime vuosina on toistuvasti kiinnitetty huomiota Suomessa liian pitkiksi venyviin rikosprosesseihin. Kohtuuttoman pitkiksi venyneet rikosprosessit ovat johtaneet myös useisiin tuomioihin *Euroopan ihmisoikeustuomioistuimessa (EIT)*.

Helmisen ym. (2014, 34) mukaan esitutkinnan ensimmäinen vaihe on esitutkinnan edellytysten toteaminen ja päätös esitutkinnan aloittamisesta.

Helminen ym. (2014, 34) käyttävät tästä vaiheesta määritelmää *alustavat toimenpiteet* ja esitutkintaviranomaisessa vaiheesta käytetään yleisesti määritelmää *esiselvitys*. Kysymys on kuitenkin käytännössä täysin samasta asiasta. Esitutkintalaki 3 luvun 3 §:n 2-3. momenteissa säädetään seuraavaa:

"Ennen esitutkinnan aloittamista esitutkintaviranomaisen on tarvittaessa selvitettävä 1 momentissa tarkoitettuun rikosepäilyyn liittyvät seikat erityisesti siten, että ketään ei aiheettomasti aseteta rikoksesta epäillyn asemaan ja että asian sitä edellyttäessä voidaan tehdä 9 §:n 1 momentissa tai 10 §:n 1 momentissa tarkoitettu ratkaisu esitutkinnan toimittamatta jättämisestä. Esitutkinnan aloittamista edeltäviin toimenpiteisiin sovelletaan soveltuvien osin tämän lain säännöksiä.

Tutkinnanjohtaja päättää tarvittaessa siitä, toimitetaanko esitutkinta, ja päätöksen tekemiseen mahdollisesti tarvittavien seikkojen selvittämisestä. Asian selvittämiseksi tarpeellisiin esitutkintatoimenpiteisiin saadaan ryhtyä ennen tutkinnanjohtajan päätöstä."

1.2. Poliisin hallintorakenteen uudistaminen

Poliisin hallintorakenneuudistuksen 3. vaiheen (Pora III) myötä muodostettujen ja 1.1.2014 toimintansa aloittaneiden, aiempaa huomattavasti suurempien poliisilaitosten prosesseja jouduttiin poliisilaitosten yhdistämisen yhteydessä yhdenmukaistamaan ja luomaan yhtenäiset prosessit ja toiminnot perustettuihin poliisilaitoksiin. Ennen hallintorakenteen uudistamista poliisilaitoksia oli yhteensä 24, joista muodostettiin nykyisen hallintorakenteen mukaiset 11 poliisilaitosta. Samassa yhteydessä lakkautettiin Liikkuva poliisi ja Poliisin tekniikkakeskus erillisinä hallinnollisina yksikköinä. Myös Poliisihallituksen ja Keskusrikospoliisin organisaatioita virtaviivaistettiin samassa yhteydessä.

(http://www.intermin.fi/fi/kehittamishankkeet/poliisin_hallinnon_uudistaminen.)

Poliisin hallintorakenteen uudistamisen 3. vaihe oli suoraa jatkumoa rakenneuudistuksen aikaisemmille vaiheille, joiden yhteydessä poliisilaitosten määrä vähennettiin alkujaan 90:stä 24:een 1.1.2009. Aikaisemmat kihlakunnan poliisilaitokset, joiden toiminta-alue koostui yhdestä tai enintään muutamasta kunnasta, lakkautettiin ja uudet 24 poliisilaitosta aloittivat toimintansa. Samassa yhteydessä uusien muodostettujen poliisilaitosten toiminta-alue oli laajentunut noin maakunnan kokoisiksi kokonaisuuksiksi, mikä tarkoitti erittäin merkittävää muutosta hallintorakenteessa, yksikkökoossa ja muun muassa johtamisjärjestelmissä. Viimeisimmässä hallintorakenteen 3. vaiheessa poliisilaitosten yksikkökooko kasvoi niin, että poliisilaitosten toiminta- ja vastuualueet käsittivät maantieteellisesti jo useampia maakuntia.

1.3 Uudistuksen vaikutukset esitutkintaprosessiin Pirkanmaalla ja Keski-Suomessa

Poliisin hallintorakenneuudistuksen kolmannessa vaiheessa poliisilaitoksien määrää supistettiin ja niiden yksikkökokoa etenkin paikallispoliisissa kasvatettiin merkittävästi. Yksi 11:stä perustetusta poliisilaitoksesta oli Sisä-Suomen poliisilaitos, joka muodostettiin aiemmin toimineista Pirkanmaan poliisilaitoksesta ja Keski-Suomen poliisilaitoksesta, jotka molemmat olivat jo ennen viimeisintä hallintorakenneuudistusta kooltaan ja väestöpohjaltaan merkittäviä. Samassa yhteydessä kaksi suurikokoista poliisilaitosta omine toiminta- ja organisaatiokulttuureineen yhdistettiin. Jotta toiminta yhtenä organisaationa olisi mahdollista, käynnistettiin jo hyvissä ajoin ennen uuden

poliisilaitoksen toiminnan varsinaista aloittamista prosessit, päämääränään luoda yhteinen työnäky ja toimintalinjaukset koko poliisilaitokselle.

Koska töiden organisointi ja työjärjestelyt olivat mm. rikostorjunnan sektorilla monilta osin toisistaan poikkeavat, oli varsin haastava työ saada luoduiksi yhteiset toimintalinjaukset ohjausasiakirjoineen siten, että yhdenmukainen toiminta mahdollistuisi sekä Pirkanmaan että Keski-Suomen maakuntien alueella ja yhteisessä organisaatiossa. Tämän tutkielman fokuksen näkökulmasta huomio kiinnittyy siihen, että aikaisemmassa Keski-Suomen poliisilaitoksessa esitutkintaprosessiin liittyvä rikosten esikäsittelytoiminto oli toteutettu erillisellä tätä tarkoitusta varten perustetulla henkilöstöhallinnollisella yksiköllä, joka vastasi esitutkintaan liittyvistä alkutoimista ja –selvittelyistä sen jälkeen, kun poliisissa oli vastaanotettu ilmoitus rikoksesta tai tapahtumasta, jota ilmoittaja piti rikoksena. Pirkanmaalla tilanne oli täysin erilainen ja tämä Keski-Suomen poliisilaitoksessa aiemmin eriytetty toiminto oli Pirkanmaan poliisilaitoksessa osa päivittäistä tutkintayksikön ja –ryhmän operatiivista toimintaa ilman, että toimintoa olisi keskitetty erilliseen yksikköön.

Sisä-Suomen poliisilaitoksen perustamisen yhteydessä rikosten esikäsittelytoiminnon osalta päädyttiin ratkaisuun ja organisaatioon, jossa toiminnosta ei vastaa erillinen ryhmä tai yksikkö, vaan rikosten esikäsittelyvastuu jakautuu yksiköittäin/ryhmittäin alue- ja aikavastuuperiaatteen mukaisesti. Ratkaisussa päädyttiin siis jo Pirkanmaan poliisilaitoksessa sovellettuun toimintamalliin ja toimintatapojen muutokset koskivat tässä suhteessa lähinnä aikaisemman Keski-Suomen poliisilaitoksen aluetta.

Vuoden 2017 alkupuolella päädyttiin kuitenkin Sisä-Suomen poliisilaitoksessa muuttamaan rikosten esikäsittelytoiminnon organisointia ja toteuttamista siten, että Tampereen pääpoliisiaseman osalta rikosten

esikäsittelytoiminnosta vastaa 13.3.2017 lukien tätä tarkoitusta varten perustettu erityinen yksikkö (REK). Kyseinen yksikkö on perustettu määrääjäksi siten, että vuoden 2017 lopussa on tarkoituksena tehdä yksikön mahdollisesta jatkosta uusi päätös, joka perustuu niihin kokemuksiin ja johtopäätöksiin, joita yksikön toiminnasta vajaan kymmenen kuukauden aikana on mahdollista tehdä. Tilanne on siis varsin mielenkiintoinen, sillä aikaisemmin Keski-Suomen poliisilaitoksessa luotu REK –järjestelmä purettiin Jyväskylän poliisiasemalta ja toisaalta vastaavan toimintaperiaatteen mukainen yksikkö perustettiin maaliskuussa 2017 Tampereen pääpoliisiasemalle, missä sitä ei aikaisemmin ole koskaan ollut. Tutkimuksen toteuttamisen näkökulmasta tarkasteltuna onkin varsin mielenkiintoista se, miksi tietty järjestelmä toimii jollakin poliisiasemalla hyvin ja toisaalla taas sen purkaminen organisaatiorakenteesta nähdään perusteltuna ratkaisuna.

2. TUTKIMUSONGELMA, TUTKIMUSMENETELMÄ JA - AINEISTOT

Aiheen valinnasta ja rajauksesta

Aikaisemmin laatimani AMK -opinnäytetyön yhteydessä laadin prosessikuvauksen silloisen Pirkanmaan poliisilaitoksen esitutkintaprosessista. Jo tuolloin osaksi kyseistä prosessia määriteltiin *rikosten esikäsittelyvaihe*. Rikosten esikäsittelystä on sittemmin muodostunut poliisihallinnossa ikään kuin trendikäs ilmaisu, joskin sen tarkan sisällön määrittely on edelleen varsin epäselvä. On yleisesti tiedossa, että sillä tarkoitetaan esitutkinnan alkuvaiheessa tehtäviä toimenpiteitä ja päätösharkintaa poliisille rikoksesta tehdyn ilmoituksen aiheuttamista toimenpiteistä, mutta tarkka määrittely esikäsittelyn sisällöstä puuttuu. Lisäksi poliisilaitosten hallinnollisia rakenteita ja niiden suunnittelua ja

toteutusta on valtakunnallisesti ohjattu suuntaan, jossa poliisilaitosten rakenteisiin tulisi perustaa erillinen henkilöstöhallinnollinen rikosten esikäsittely (REK-) yksikkö, jonka pääasiallinen tehtävä on nimenomaisesti rikosten esikäsittelyvaiheen käytännön toteutus. Tutkimusta siitä, mikä tämän toiminnon eriyttämisellä mahdollisesti saavutettava hyöty on, ei ole olemassa. REK –käsitteen tarkkojen määritelmien lisäksi puuttuessa, totesin aiheen oivalliseksi tutkimuskohteeksi, koska asia liittyy mitä suurimmassa määrin johtamiseen ja sillä on paitsi prosessijohtamiseen, strategiseen johtamiseen, henkilöstöjohtamiseen ja mm. laadun johtamiseen liittyviä ulottuvuuksia. Lisäksi tutkimuksen kohteella on vaikutusta prosessiekonomiaan, joka nykyisin on näkökulmana saamassa yhä suuremman jalansijan yhteiskunnan rajallisten voimavarojen johdosta.

Pro gradu -tutkielmani aiheen valintaan vaikuttivat omakohtaiset kokemukseni aihepiiristä. Olen työskennellyt rikostutkintatehtävissä noin 13 vuoden ajan, mistä yli kymmenen vuotta esimiestehtävissä. Esimiestehtävistä reilun 7 vuoden ajan olen työskennellyt päällystötehtävissä, rikostutkintaan liittyvien tutkinta-asioiden tutkinnanjohtajana (rikoskomisario). Ottaen huomioon sen, että olen toiminut tutkinnanjohtajana vuoden 2017 kesäkuuhun mennessä noin 9000 rikos- ja tutkinta-asiassa, olen tehnyt vähintään tuhansittain päätöksiä ja ratkaisuja, jotka nykyisen tulkinnan mukaan käsitetään rikosten esikäsittelyvaiheeseen kuuluviksi päätöksiksi. Rikosten esikäsittelystä puhuttaessa kyse ei siis ole lainkaan siitä, että kysymyksessä olisi jollakin tavalla uusi toiminto tai osaprosessi. Kyse on ennemminkin siitä, että esitutkintaprosessin alkuvaiheessa toteutettava harkinta - tavalla tai toisella - vireille tulleen tutkinta-asian jatkosta ja siihen liittyvistä toimenpiteistä on yleisesti tunnistettu omaksi prosessin vaiheekseen ja tätä vaihetta on poliisihallinnossa alettu kutsua rikosten esikäsittelyvaiheeksi tai rikosten esikäsittelytoiminnoiksi. Tässä yhteydessä on syytä korostaa, että nimenomaisesti tässä esikäsittelyvaiheessa tehdään ratkaisuja esimerkiksi siitä, onko vireille tullut asia laadultaan sellainen, että asian tutkinta kuuluu poliisille ja toisaalta, onko asiassa esimerkiksi syytä epäillä rikosta. Jos näin

on, ylittyy asiassa ns. esitutkintakynnys, mikä tarkoittaa sitä, että poliisi kirjaa asiasta rikosilmoituksen ja aloittaa asian esitutinnan, ts. asian tutkimisen epäiltynä rikosasiana.

Esikäsittelyvaiheessa, ts. poliisissa vireille tulleen tutkintatehtävän alkuvaiheessa tehdään myös ratkaisuja alkuvaiheen konkreettisista toimenpiteistä, tutkintafoorumeista jne., mutta esikäsittelyvaihetta ei ole kuitenkaan tarkemmin määritelty sisällöllisesti. Tämän sisällön määrittämisen näkökulmasta koen tutkielman aiheen erittäin mielenkiintoiseksi ja koen sillä olevan merkitystä myös oman työn prosessien kehittämisen näkökulmasta. Pro gradu -tutkielmani aiheita valitessani sain myös vahvistusta käsityksilleni Hirsjärven ym. (2004, 71-74) näkemyksistä tutkielman aiheen valintaan. Hirsjärven ym. (2004, 71) mukaan tutkimuksen onnistumisen välttämättömänä edellytyksenä on tekijän kiinnostus tutkimuksensa aiheita kohtaan - toisaalta aiheen pitää olla sellainen, että se on sopiva tutkielman laatijan omalle tieteenalalle. Hirsjärvi ym. (2004, 72) toteavat myös, että tutkielman aiheita pohtiessa on syytä arvioida, miten tutkimuksen tuloksia voidaan hyödyntää, esimerkiksi ammatillisen koulutuksen parantamiseksi tai vaikkapa organisaation prosessien kehittämiseksi. Myös tutkielman tuottama hyöty tutkijan oman oppimisen näkökulmasta on syytä arvioida. Hirsjärvi ym. (2004, 72-73) kannustavat tutkimuksen tekijää myös arvioimaan työn käytännön tekemisen näkökulmasta varsin merkitykselliset seikat - saatavilla olevan ohjauksen, saatavilla olevan tutkimustiedon sekä sen, onko tutkimus valitusta aiheesta toteutettavissa kohtuullisessa ajassa. Myös tutkimuksen toteuttamisesta aiheutuvat kustannukset, tutkimuksen toteuttamiseksi välttämättömien henkilöiden tavoitettavuus, muut (mahdollisesti kalliitkin) fasilitetit sekä lähdemateriaalin saatavuus kirjastosta vaikuttavat Hirsjärven ym. (2004, 72-73) mukaan siihen, onko aiheita järkevää ryhtyä tutkimaan. Viimeisenä, muttei suinkaan vähäisimpänä hyvän tutkimusaiheen kriteerinä Hirsjärvi ym. (2004, 74) mainitsevat opiskelijan mahdollisuudet osoittaa tutkimuksensa kautta siihen asti oppimaansa sekä lisäksi metodista

osaamistaan - tutkielman kautta opiskelija voi osoittaa kykynsä, tietonsa ja asiantuntemuksensa aiheesta.

2.1. Tutkimusongelma

Ennen Sisä-Suomen poliisilaitoksen perustamista Keski-Suomen poliisilaitokseen oli muodostettu erillinen henkilöstöhallinnollinen REK – yksikkö, joka suoritti rikosten esikäsittelyä päätehtävänä. Myös esitutkintaprosessin alkuvaiheen toimenpiteiden käytännön toteutus oli työnjohdollisesti toteutettu varsin eri tavalla suhteessa Pirkanmaan poliisilaitoksen toimintojen toteutukseen. Tutkielman tarkoituksena on selvittää Sisä-Suomen poliisilaitoksen Tampereen pääpoliisiasemalla toteutettavan esitutkintaprosessin alkuvaiheeseen kuuluvan rikosten esikäsittelyvaiheen tai – prosessin nykytoteutus. Tutkielman erityisenä fokuksena on tutkia, millaisia muutoksia Tampereen pääpoliisiasemalle perustettu REK -ryhmä on tuottanut esitutkintaprosessiin ja minkälaisia vaikutuksia ryhmän perustamisella on ollut prosessienjohtamisen, henkilöstöjohtamisen ja laadun johtamisen näkökulmasta. Toisaalta, tarkoitukseni on tässä tutkielmassa selvittää sitä, mitkä ovat ne syyt, jotka saivat Sisä-Suomen poliisilaitoksen perustamaan REK -ryhmän Tampereen pääpoliisiasemalle, missä se operoi käytännössä vain Tampereen pääpoliisiasemalla vireille tulevien tutkinta-asioiden parissa, eikä käsittele esimerkiksi koko Pirkanmaan maakunnan tai koko poliisilaitoksen toimialueen "juttumassaa".

Tutkielmassani vastaan seuraaviin tutkimuskysymyksiin:

1. Mitä rikosten esikäsittelyllä tarkoitetaan?

2. Mitkä ovat rikosten esikäsittelyprosessin keskittämisen vaikutukset Tampereen pääpoliisiasemalla uuden REK -ryhmän perustamisen myötä?
3. Mitkä ovat Sisä-Suomen poliisilaitoksen Tampereen pääpoliisiaseman nykyisen esikäsittelyprosessin vahvuudet ja heikkoudet sekä sen kriittiset menestystekijät?

Hallintotieteellisestä näkökulmasta tarkasteltuna pro gradu -tutkimuksen aihe on relevantti siitäkin syystä, että poliisihallinnossa on toteutettu - ja ollaan jatkossakin toteuttamassa - mittavia uudistuksia ja muutoksia, joiden taustavaikuttimina ovat niukkenevat resurssit ja samanaikaisesti lisääntynyt työmäärä. Organisaation tehtävistään selviytymisen kannalta on elintärkeää, että sen voimavarat kohdennetaan tarkoituksenmukaisimmalla tavalla, eikä tämä ole mahdollista ilman tutkittuun tietoon perustuvia johtopäätöksiä ja niistä johdettuja kehittämistoimenpiteitä. Rikosten esikäsittelyprosessin toteuttamisella on laajoja vaikutuksia koko rikostorjunnan sektorin toimintaan, tuloksiin ja vaikuttavuuteen ja toisaalta koko poliisilaitoksen kokonaistulokseen sekä sen toiminnan ja tuotosten kokonaisuuteen. Tutkimusaiheen relevanttiutta lisää myös se, että rikosten esikäsittely on poliisihallinnossa tällä hetkellä enemmän kuin ajankohtainen, mutta käsitettä ei ole toistaiseksi sisällöltään määritelty. Lisäksi on todettava, että rikosten esikäsittelyprosessin kehittäminen liittyy hallintotieteen tieteenalan näkökulmasta tarkasteltuna suoraan paitsi *prosessijohtamisen*, myös *strategisen johtamisen* aloihin.

2.2 Tutkimusmenetelmä ja -aineistot

Aiempi tutkimus aiheesta

Poliisihallintoa, erilaisia poliisiorganisaatioita sekä niiden prosessien tutkimusta on toteutettu varsin laajalti niin ulkomaisissa kuin

kotimaisissakin tutkimuksissa. Yhteiskunnallisen muutoksen yhteydessä myös poliisiorganisaatio valtion rakenteisiin kuuluvana hallinnonalana on jatkuvien muutospainoiden alla. Yhteiskunnan rajalliset voimavarat ovat ohjanneet poliisihallintoa suuntaan, missä yhä niukkenevilla resursseilla pitää kyetä ylläpitämään organisaation suoritustaso ja jopa kehittämään sitä entisestään. Jotta tässä voitaisiin onnistua, on välttämätöntä arvioida ja tutkia hallinnon ja organisaation prosesseja, niiden johtamista, hallintaa, kehittämistä sekä edellä mainittujen kokonaislaadukkuutta. Suomalaisessa poliisihallinnon tieteellisessä tutkimuksessa Markku Luoma (2001) on väitöskirjatutkimuksessaan *Laatua lainvalvontaan - laadun ja osaamisen kehittäminen poliisihallinnossa* tutkinut laatutoiminnan soveltuvuutta poliisiorganisaation kehittämisen välineeksi sekä mm. sitä, millaiset tekijät vaikuttavat poliisitoiminnan laadun ja osaamisen kehittämiseen. Tutkimuksessaan hän on viitannut mm. Lillrankiin (1998) ja Kankkuseen (1993) määrittäessään mm. laadun käsitettä ja laatua ominaisuutena. Tutkimuksensa yhteydessä hän on päätenyt johtopäätöksien kautta erilaisiin toimintasuosituksiin poliisiorganisaation sekä sen toiminnan laadun kehittämiseksi. (Luoma 2001, 279-281). Lisensiaatintyössään Mansikka-aho (2013) puolestaan on arvioinut poliisin hallintorakenneuudistusta tuottavuusohjelman näkökulmasta. Pro -gradu -tasoisten, poliisihallinnon prosesseja ja johtamista sekä niiden kehittämistä käsittelevien tutkimusten määrä on verraten suuri. Esimerkiksi strategiatyötä poliisihallinnossa on tutkinut pro gradu -työssään Nina Haapanen (2016) ja turvallisuusjohtamista poliisissa C. Ylipelkonen (2015). Turvallisuussuunnittelun ja verkostomaisen toiminnan yhteyttä puolestaan on tutkinut S. Värri (2015). Edellä mainitut tutkimukset - jotka muodostavat vain pienen osan poliisihallinnon ja sen johtamisen kotimaisesta pro gradu -tasoisesta tutkimuksesta - ovat keskittyneet tutkimuskysymyksissään muihin kuin varsinaisesti esitutkintaprosessiin liittyviin kysymyksiin.

Myös *esitutkintaprosessia* ja siihen liittyviä erilaisia toimintoja, kuten prosessin johtamista, yhteistoimintaa eri viranomaisten välillä ja esimerkiksi laadun ja kansainvälisen esitutkintayhteistyön johtamista on aiemmin

tutkittu niin pro gradu- kuin väitöskirjatasoisissa tutkimuksissa. Muun muassa esitutkintaprosessin johtamista erityisesti laatu- ja näkökulmasta on tutkinut väitöskirjatutkimuksessaan E. Koljonen (2010). Tutkimuksessaan hän tutki poliisin ja syyttäjän välisen yhteistyön merkitystä esitutkinnan laadun kehittämiseksi. Rikosten esikäsittelytoiminnosta ei sen sijaan ole tehty pro gradu -tasoista tutkimusta tai tutkielmaa, joskin *esikäsittely (EKY)* tai *rikosten esikäsittely (REK)* on mainittu lyhyesti muutamissa pro gradu -tutkielmissa, joiden aiheet ovat liittyneet analyysitoimintaan, päätöksentekoon paikallispoliisissa ja tietojohdoon poliisitoimintaan (Hakaniemi 2012) ja poliisin ja syyttäjän yhteistyön kehittymiseen Helsingissä (Pasterstein 2009). Rikosten esikäsittely on lyhyesti mainittu myös pro gradu -tutkielmassa, jossa on tutkittu rikostutkijoiden työtaakkaa ns. perustutkintatehtävissä (Kuokkanen 2016) sekä rikostutkinnan prosessien kehittämishaasteita johtamisen näkökulmasta käsittelevässä pro gradu -työssä (Nuortama 2015). Näiden tutkimusten focus on ollut toisaalla, eikä niissä ole mm. määritelty rikosten esikäsittelyn käsitettä tai sisältöä tarkemmin eikä tutkittu rikosten esikäsittelytoiminnon keskittämisen tai keskittämättömyyden vaikutuksia esitutkintaprosessin toteuttamiseen.

Poliisiammattikorkeakoululla on lisäksi laadittu kolme AMK -tasoista opinnäytetyötä, joissa rikosten esikäsittelytoimintaa on käsitelty (Vihtilä 2014, Kortelainen 2011 ja Haapanen 2011). Näistä ensimmäiseksi mainitussa on tutkittu Hämeen poliisilaitoksessa toimivan Kanta-Hämeen esikäsittelyryhmän työprosessin toimivuutta (Vihtilä 2014) ja seuraavaksi mainitussa Helsingin poliisilaitoksen esikäsittely-yksikön tuomaa lisäarvoa poliisiapiirin rikostutkinnalle (Kortelainen 2011). Kolmas AMK -opinnäytetyö, jossa rikosten esikäsittely on mainittuna, on Haapasen (2011) tutkielma, jossa on tutkittu keinoja ns. pimeiden rikosten (epäilty ei ole ilmoitushetkellä tiedossa) käsittelyn ja selvittämisen tehostamiseksi Päijät-Hämeen poliisilaitoksessa.

Tutkimusmenetelmä

Tutkimuksen toteuttamiseksi katsoin olevan perusteltua lähteä liikkeelle tavoitteenani määritellä mahdollisimman kattavasti se, mitä tarkoitetaan *rikosten esikäsittelyllä*. Poliisihallinnossa ei ole elokuuhun 2017 mennessä määritelty rikosten esikäsittely -käsitteen sisältöä Poliisihallituksen (POHA) tai sisäasiainministeriön poliisiosaston taholta. Tässä yhteydessä toteankin, että organisaatioiden rakenteiden kehittämisen näkökulmasta olisi mielestäni harkinnanarvoista pohtia, tulisiko poliisiyksiköille antaa esimiesviraston (poliisihallitus tai sisäasiainministeriön poliisiosasto) taholta valtakunnallisesti sovellettava tulkinta käsitteen sisällöstä. Näin asia olisi paremmin tulkittavissa, riippumatta siitä, missä päin tulkinta tehdään. Toisaalta huomionarvoista on myös se, että käsitteen tarkkarajainen ja yksityiskohtainen määrittely esimiesviraston taholta voisi johtaa siihen, että rikosten esikäsittelytoiminnon toteuttaminen käytännössä tulisi vähemmän paikallisten olosuhteiden mukaan joustavaksi.

Rikosten esikäsittelyn käsitteen määrittelystä lähtien tutkimukseni on kvalitatiivinen tutkimus, missä aineisto kootaan vuorovaikutuksellisissa tilanteissa, kuten esimerkiksi teemahaastatteluin. Hirsjärvi ym. (2004, 155) ovat koonneet kvalitatiivisen tutkimuksen tyypilliset piirteet luetteloon seuraavasti:

1. Tutkimus on luonteeltaan kokonaisvaltaista tiedon hankintaa, ja aineisto kootaan luonnollisissa, todellisissa tilanteissa.
2. Suositaan ihmistä tiedon keruun instrumenttina. Tällöin tutkija luottaa enemmän omiin havaintoihinsa ja keskusteluihin tutkittaviensa kanssa kuin mittausvälineillä hankittavaan tietoon.
3. Käytetään induktiivista analyysia. Lähtökohtana on tällöin aineiston monitahoinen ja yksityiskohtainen tarkastelu.

4. Laadullisten metodien käyttö aineiston hankinnassa. Metodeina mm. teemahaastattelu, osallistuva havainnointi, ryhmähaastattelut ja erilaisten dokumenttien ja tekstien diskursiiviset analyysit
5. Valitaan kohdejoukko tarkoituksenmukaisesti, ei satunnaisotoksen menetelmää käyttäen.
6. Tutkimussuunnitelma muotoutuu tutkimuksen edetessä. Tutkimus toteutetaan joustavasti ja suunnitelmia muutetaan olosuhteiden mukaisesti.
7. Käsitellään tapauksia ainutlaatuisina ja tulkitaan aineistoa sen mukaisesti.

Tutkimuksen toteuttamisen aloitin perehtymällä erilaisiin ohjaus- ja kokousasiakirjoihin, joissa rikosten esikäsittelytoiminnan suunnittelua ja käytännön toteuttamista on käsitelty niin Sisä-Suomen poliisilaitoksessa kuin muissakin poliisilaitoksissa. Koska rikosten esikäsittely on ajankohtainen asia poliisihallinnossa, ohjausasiakirjoja oli melko runsaasti saatavilla. Keräämäni aineiston perusteella kävi ilmi myös se, että rikosten esikäsittelyn käsitettä ei ollut missään määritelty. Tästä syystä tein ratkaisun lähteä selvittämään käsitteen sisältöä teemahaastatteluin.

Teemahaastattelu

Hirsjärvi ja Hurme (2008, 47) ovat käsitelleet teemahaastattelun teoriaa ja käytäntöä. He määrittelevät teemahaastattelun ns. puolistrukturoiduksi haastatteluksi ja viittaavat mm. Eskolaan ja Suorantaan (1998), joiden mukaan puolistrukturoiduissa haastatteluissa kysymykset ovat kaikille haastateltaville samat, mutta vastauksia ei ole sidottu vastausvaihtoehtoihin, vaan haastateltavat voivat vastata omin sanoin. Teemahaastattelun määritelmä pohjautuu Hirsjärven ja Hurmeen (2008, 47) mukaan Mertonin, Fiskin ja Kendallin (1956) määritelmään kohdennetusta haastattelusta (*the focused interview*). Kohdennetun haastattelun, ts. teemahaastattelun

ominaispiirteitä määrittäessään Hirsjärvi ja Hurme (2008, 47) viittaavat Mertoniin, Fiskeen ja Kendalliin (1956) todetessaan, että teemahaastattelussa haastateltavien henkilökohtainen kokemuspohja jonkin asian tai ilmiön osalta on haastattelijan tiedossa. Toiseksi, tutkija on ennen haastattelun toteuttamista perehtynyt tutkittavana olevan ilmiön tai asian keskeisiin osiin, rakenteisiin, prosesseihin ja kokonaisuuteen, päätyen tiettyihin oletuksiin. Kolmanneksi, tutkija kehittää haastattelurungon sisällön- ja tilanneanalyysin avulla ja neljänneksi, hän lopulta suuntaa haastattelun haastateltavien henkilöiden henkilökohtaisiin kokemuksiin tutkittavasta ilmiöstä tai tilanteesta, jonka tutkija on analysoinut ennen haastattelun toteuttamista. (Merton, Fiske ja Kendall 1956, Hirsjärven ja Hurmeen 2008, 47 mukaan.)

Teemahaastatteluun liittyvistä valinnoista ja haastattelujen toteuttamisesta

Teemahaastatteluihin valitsin haastateltaviksi henkilöitä, jotka joko työskentelevät Sisä-Suomen poliisilaitoksen rikosten esikäsittelytoiminnon ytimessä tai ovat olleet tekemässä ratkaisuja keskitetyn toiminnon käyttöönottamiseksi Sisä-Suomen poliisilaitoksessa. Teemahaastatteluja toteutin tutkimuksen yhteydessä yhteensä 6 kappaletta. Teemahaastattelut ajoituivat huhti-toukokuuhun 2017 ja ne suoritettiin Tampereen pääpoliisiasemalla yhtä puhelimitse toteutettua teemahaastattelua lukuun ottamatta. Teemahaastatteluihin valmistautuakseni olin laatinut ennalta kysymysrunгон (liite 1.), jossa rikosten esikäsittelytoimintoon ja esitutkintaprosessiin liittyvät teemat oli ryhmitelty mahdollisimman selkeiksi kokonaisuuksiksi. Teemahaastattelut tallensin käyttööni myös digitaalisella sanelukoneella - luonnollisesti haastateltavien henkilökohtaisella suostumuksella. Totesin haastattelujen tallentamisen erinomaisen toimivaksi ratkaisuksi, koska kyseisellä menetelmällä on mahdollista saada talteen kaikki käsillä oleva tieto ja keskustelujen sisältö ilman, että haastattelijan huomio ja aika kuluvat muistiinpanojen

kirjaamiseen. Lisäksi tallennettuihin haastatteluihin on helppo palata tutkimuksen myöhemmissä vaiheissa ja toisaalta se tuottaa mahdollisuuden esittää myös mahdollisia lisäkysymyksiä haastateltavalle, mikäli kaikkia olennaisia asioita ei ehtinyt, muistanut tai ymmärtänyt kysyä haastateltavalta haastattelutilaisuudessa. Tällaisia lisäkysymyksiä esitinkin haastateltaville vielä tutkimuksen edetessä, joko sähköpostitse, puhelimitse tai henkilökohtaisen tapaamisen yhteydessä.

Yhtä haastateltavaa lukuun ottamatta kaikki teemahaastatteluun valikoimani henkilöt työskentelevät rikostorjunnan esimies- ja johtotehtävissä Tampereen pääpoliisiasemalla. Katsoin olevan perusteltua valikoida teemahaastatteluihin nimenomaisesti päällystöön kuuluvia poliisimiehiä, jotka vastaavat rikostorjunnan sektorin sekä sen eri yksiköiden ja ryhmien toiminnan suuntaamisesta ja kehittämisestä ja viime kädessä niiden toiminnan tuloksellisuudesta. Edellä mainittujen henkilöiden omaava kokonaiskuva rikostorjuntasektorin prosessien toteutuksen tilasta on myös selkeästi kattavin. Päädyin tähän valintaan myös tietoisena siitä, että muun kuin päällystötason näkemyksen prosessien nykytoteutuksen tilasta saan tehokkaimmin kerättyä haltuuni SWOT -analyysin toteutuksen kautta. SWOT -analyysin vastaajajoukkoon valikoin alipäällystöön kuuluvia poliisimiehiä, jotka työskentelevät joko rikosten esikäsittelyryhmässä tai ns. perustutkintaryhmässä Tampereen pääpoliisiasemalla.

SWOT -analyysi

Teemahaastattelujen lisäksi käytin tutkimusmenetelmänä myös *SWOT -analyysiä*, joka on erittäin prosessiekonominen ja helppo tapa saada kerättyä mittavakin aineisto nykyisen toiminnon toteuttamisen vahvuuksista, heikkouksista ja toisaalta mahdollisuuksista ja uhkista. Lähetin SWOT -analyysilomakkeet täytettäväksi myös teemahaastatteluille henkilöille ja lisäksi SWOT -analyysiin suorittamiseksi pyysin vastaustiedot lisäksi

neljältätoista muulta henkilöltä, joiden toimenkuvat liittyvät olennaisesti REK -toimintoon, ts. rikosten esikäsittelytyöhön. SWOT -analyysin vastaajajoukoksi valikoin siis 20 poliisimiestä, jotka työskentelevät joko päällystö- tai alipäällystätehtävissä rikostorjunnan sektorilla ja joiden tehtäväkuvaan Tampereen pääpoliisiaseman rakenteisiin perustettu REK -ryhmä välittömästi vaikuttaa.

Vastaustiedot sain tutkimuksen käyttöön yhteensä 17:ltä vastaajalta toukokuun ja kesäkuun alun 2017 kuluessa. SWOT -analyysiä en kohdistanut miehistö- ts. tutkijatasoisille vastaajille, sillä arvioin, että alipäällystöön kuuluvat poliisimiehet ovat hyvin lähellä tutkijoiden työkenttää ja kykenevät tästä syystä havainnoimaan prosessin sujuvuutta myös tutkijan näkökulmasta. Toisaalta, lähiesimiesasemassaan rikosylikonstaapelit (alipäällystöön kuuluvat poliisimiehet) saavat välitöntäkin palautetta alaisiltaan työntekijöiltä (rikostutkijat/miehistötaso), jonka ansiosta SWOT -analyysin kautta on mahdollista saada varsin luotettavasti tutkimuksen käyttöön myös miehistön näkemykset prosessin sujuvuudesta.

SWOT -analyysi (Strengths, Weaknesses, Opprtunities, Threats) on kehitetty Yhdysvalloissa jo 1960 -luvulla ja siitä on sittemmin tullut erittäin suosittu strategiatyökalu. (Vuorinen 2014, 88). SWOT on luonteeltaan asioita ja näkökulmia yhteen vetävä synteetinomainen analyysi ja sen tarkoituksena on tuottaa mahdollisimman selkeä kokonaiskuva organisaation tilanteesta strategisten valintojen tueksi. Tällaisia strategisia valintoja ovat mm. eri prosessien kehittämistyössä tehtävät valinnat. Onnistuakseen SWOT -analyysi tarvitsee kuitenkin Vuorisen (2014, 88) mukaan tuekseen useita organisaation resursseihin ja toimintaympäristöön liittyviä osa-analyysejä. Vuorinen (2014, 88) toteaaakin, että mikäli organisaatiota ja sen toimintaympäristöä ei tunneta riittävän hyvin, analyysin onnistuminen voi olla epävarmaa. SWOT -analyysin tulisiikin

keskittyä kerrallaan vain pariin keskeiseen teemaan, eikä liian monen asian analysointiin samassa yhteydessä.

SWOT -analyysin osa-alueista vahvuudet ja heikkoudet ovat organisaation sisäisiä asioita, kun taas mahdollisuudet ja uhkat ovat organisaation toimintaympäristöön liittyviä teemoja. Sisäiset asiat ovat Vuorisen (2014, 88) mukaan nykyhetkeen liittyviä asioita ja ilmiöitä ja toisaalta, ulkoiset (toimintaympäristöön liittyvät) teemat ovat asioita, jotka organisaatio mahdollisesti kohtaa tulevaisuudessa. SWOT -analyysi tähtää lopulta analyysin kautta valintoihin ja toimintasuunnitelmiin ja on siten varsin tehokas työkalu strategia- ja kehittämistyössä.

Vuorisen (2014, 89) mukaan organisaatio voi hyödyntää toteuttamansa SWOT -analyysin tuloksia seuraavin tavoin:

1. Vahvuudet: Miten hyödyntää ja vahvistaa vahvuuksia entisestään?
2. Heikkoudet: Miten poistaa kokonaan, lieventää tai välttää heikkouksia?
3. Mahdollisuudet: Miten varmistaa hyödyntäminen?
4. Uhkat: Miten poistaa, lieventää tai kääntää mahdollisuudeksi?

Vuorisen (2014, 94) mukaan SWOT -analyysin toteuttamisessa on tärkeää kunnollinen pohjatöiden tekeminen, eikä analyysin toteuttamisessa riitä pelkkä asioiden listaaminen - se ei vie organisaatiota eteenpäin. SWOT -analyysin jatkumona pitäisikin olla analysoituun tietoon perustuva strategisten valintojen ja toimintasuunnitelmien tekeminen ja toteuttaminen.

3. TOOREETTINEN VIITEKEHYS

3.1 Prosessit kehittämiskohteena ja -välineenä

Ennen syventymistä prosessiajatteluun ja tämän tutkielman erityiseen focukseen, esitutkintaprosessin esikäsittelyvaiheeseen, määrittelen tutkielman kannalta keskeisen käsitteen: Miten *prosessi* itse asiassa on ymmärrettävissä ja määriteltävissä? Toisaalta, koska tutkielmani tarkoituksena on tutkia esitutkinta- ja esikäsittelyprosessia, joiden johtaminen on paitsi prosessijohtamista, myös strategista johtamista, katson tarpeelliseksi määritellä osana teoreettista viitekehystä myös sen, mitä *strategialla* ja *strategisella suunnittelulla* tarkoitetaan. Tässä osiossa en enemmälti paneudu esitutkintaviranomaisen toteuttaman *esitutkintaprosessin* käsitteeseen, joka on kuvattu aiemmin osiossa 1.1..

Pesonen määrittelee prosessin tapahtumasarjaksi, jossa on eri vaiheita. Hänen mukaansa prosessin toimiessa prosessiin menee sisään ns. syöte (input), ja prosessissa ovat jo valmiina sisällä resurssit, jotka prosessin suorittamisessa tarvitaan. Kun syöte ja prosessissa sisällä olevat resurssit yhtyvät oikealla tavalla, syntyy prosessin tulos tai tuotos (output). (Pesonen 2007, 129.) Poliisin suorittamassa esitutkintaprosessissa *syöte eli input* voidaan kuvata tutkintatehtäväksi, joka muodostuu silloin, kun esitutkintaa suorittava poliisiviranomainen saa jollakin tavalla tietoonsa sellaisen seikan, jonka perusteella päätetään käynnistää esitutkintaprosessi. Esitutkintaprosessin tuotos (output) on varsin usein esitutkintaprosessin päätyttyä esitutkintapöytäkirja, jonka esitutkinnan suorittanut poliisi toimittaa syyttäjälle syyteharkinnan suorittamista varten.

Laamanen (2001, 19) puolestaan määrittelee prosessin joukoksi *loogisesti* toisiinsa liittyviä toimintoja. *Prosessiin* kuuluviksi hän määrittelee myös prosessin toimintojen toteuttamiseen tarvittavat resurssit, joiden avulla

saadaan aikaan asetettujen tavoitteiden mukaiset toiminnan tulokset. Virtasen ja Wennbergin mukaan prosessi koostuu lisäksi useista osaprosesseista ja toiminnoista, joilla kullakin on omat vastuuhenkilöt. Tällainen osaprosessi voi olla esimerkiksi esitutkintaprosessiin kuuluva *rikosten esikäsittelevä vaihe*. Prosessin ominaisuutena on lisäksi se, että prosessin tuloksena syntyy suoritteita, joiden kautta prosessin vaikutukset syntyvät, ja että prosessin suorituskykyä mitataan. (Virtanen & Wennberg 2005, 122.) Poliisihallinnossa tällaista suorituskyvyn mittausta ovat muun muassa ns. juttujen läpivirtausajan mittaaminen, jolla tarkoitetaan sitä aikaa, mikä rikosasiaa tutkivalla poliisiyksiköllä kuluu esitutkintaprosessin suorittamiseen ja läpiviemiseen. Toisin sanoen mitattavana on tuolloin aika, joka kuluu rikosasian ilmitulemisesta ja tutkinnan aloittamisesta saman rikosasian tutkinnan päättämiseen ja sen esim. syyteharkintaan saattamiseen esitutkinnan päätyttyä. Toisena keskeisenä esitutkintaprosessin suorituskyvyn mittarina on rikosten selvitysaste, ts. se, kuinka monta prosenttia poliisin tietoon tulleista rikoksista on saatu selvitettyiksi. Kolmantena mittarina on *laatu*, jolla tässä yhteydessä tarkoitan mm. poliisin suorittamien esitutkintatoimenpiteiden ja niiden yhteydessä laadittujen erilaisten pöytäkirjojen virheettömyyttä ja tasaisuutta laadullisesti sekä poliisityön ja sen lopputulosten ennustettavuutta kansalaisen näkökulmasta.

Esitutkintaprosessin tärkein ja olennaisin lopputuote (output), *esitutkintapöytäkirja* ei kuitenkaan anna täysin luotettavaa kuvaa itse prosessin laadusta. Kuten Lillrank (1999, 28) toteaa, ”lopputuotteen ja prosessin laatu ovat kaksi eri asiaa, jotka kuitenkin määräytyvät sen mukaan, minkälainen tarkastelukulma valitaan”. Onkin syytä selvittää se, onko laadukas lopputuote - tässä tapauksessa esitutkintapöytäkirja - syntynyt sattumalta, taitavan rikostutkijan yksilösuorituksena vai hallitun, laadukkaan ja johdetun prosessin lopputuloksena. Tästä voidaan johtaa jatkokysymys: Minkälainen on ollut prosessin tehokkuus, ts. mitkä ovat puuttuvan laadun kustannukset? Edelleen tulee selvittää se, kuinka paljon laadullisesti heikkoa lopputuotetta prosessi on tuottanut suhteessa maksimiarvoihin. (Lillrank 1999, 28.) Yhtenä laadun

tarkastelunäkökulmana voidaan näin ollen nähdä myös prosessin taloudellisuus, tuottavuus sekä vaikuttavuus. Vaikuttavuudella tarkoitetaan toiminnan vaikutuksia ja sillä saavutettuja hyötyjä sekä esimerkiksi yhteiskunnan tarpeisiin vastaamista. (Luoma 2001, Huuskosen ym.1997, 29 mukaan).

Morgan & Murgatroyd (1994) ovat kirjoittaneet laadusta ja kokonaislaadunhallinnasta julkisella sektorilla. Heidän mukaansa kokonaislaadunhallinta TQM (*Total Quality Management*) on johtamisfilosofia, joka on lähtöisin teollisen tuotantotalouden piiristä, mutta joka on sittemmin otettu laajasti käyttöön käytännössä kaikilla eri toimialoilla ja erilaisissa organisaatioissa, myös julkisella sektorilla. (Morgan & Murgatroyd 1994.) He pohtivat myös, mitä laadulla viime kädessä tarkoitetaan ja viittaavat tässä yhteydessä mm. EOQC:n (*European Organization for Quality Control*) määritelmään laadusta: "*Laatua on tuotteen tai palvelun toimintojen ja ominaisuuksien kokonaisuus, joka pitää sisällään kyvyn tyydyttää siihen kohdistetut odotukset ja tarpeet.*" (Morgan & Murgatroyd (1994, 8).

Morgan & Murgatroyd (1994, 147) kirjoittavat myös *valtuuttamisesta* julkisen hallinnon kokonaislaadunhallinnan avaintekijänä. Heidän mukaansa valtuuttamisprosessissa - jossa on kysymys hieman toisin ilmaistuna voimaannuttamisesta - on tunnistettavissa neljä erilaista työvaihetta, jotka tähtäävät ehyisiin, voimaantuneisiin työskentelyryhmiin. Nämä vaiheet ovat:

1. *Pohdiskeluvaihe*, jossa johtajat ja esimiehet tunnistavat kehitys- ja kehittymistarpeen, mutta eivät tiedä, mihin toimiin tulisi ryhtyä.
2. *Tietoisuusvaihe*, missä työskentelyryhmä tulee tietoiseksi työnsä mahdollisuuksista ja muutoksista, joita organisaatio on valmistelemassa ja suunnittelemassa.

3. *Osallistumisvaihe*, missä työskentelyryhmät aidosti tulevat osallisiksi oman työnsä ja sen prosessien hallintaan ja johtamiseen. Työskentelyryhmät myös pyrkivät turvaamaan saavutuksensa tiellä, jolla kokonaislaadunhallintaan liittyvät prosessit on aloitettu.

4. *Omistajuusvaihe*, missä työskentelyryhmät ja -tiimit ottavat kokonaisvastuun ja -kontrollin oman työnsä hallinnasta ja johtamisesta, sisältäen myös henkilöstön rekrytoinnin ja palkitsemisen, tehtävien ja työprosessien määrittelyn ja tulevaisuuden tavoitteiden määrittelyn.

Morgan & Murgatroyd (1994, 154) esittävät näkemyksensä, että valtuuttamis- ja voimaannuttamisprosessin hyötynä on oppimisen kehittäminen, toisin sanoen työskentelyryhmän tai -tiimin jäsenet alkavat prosessissa panostaa avainkehittämiskohteisiin, kuten vastuun ottamiseen kaikista työskentelyprosesseista oman työn piirissä, prosessin omistajuuden kautta omaan työhön liittyvien toimintojen toteuttamiseen, omatoimiseen toiminnan suunnitteluun ja tulevaisuuden ennusteiden laatimiseen työn valmiiksi saattamiseksi, tavoitteiden asettamiseen niin yksilö- kuin ryhmätasollakin ja ylipäättään kokonaisvastuun ottamiseen ja hyväksymiseen ryhmän suorituskyvyn osalta. Tällä on viime kädessä erittäin suuri merkitys kokonaislaadunhallintaan sekä laadun, prosessien ja organisaation rakenteiden kehittämiseen. Brunsson (2009, 91) onkin todennut osuvasti, että organisaatioiden ja prosessien uudistaminen, reformi on nykyisin muodostunut rutiininomaiseksi ja on ennemmin merkki organisaation vakaudesta kuin organisaation muutoksesta (tai epävakaudesta). Hänen mukaansa organisaatioiden ja niiden prosessien ja rakenteiden uudistamiset esitetään usein "kerrasta poikki" -muutoksina, vaikka tosiasiassa muutos itsessään on varsin tavanomaista ja toistuvaa toimintaa. Brunsson toteaa myös, että reformit ovat ennemminkin rutiineja kuin merkittäviä murroksia tai jonkin rikkoutumisia organisaatioiden elinkaarta tarkasteltaessa. (Brunsson 2009, 91.)

I. Lumijärvi ja J. Jylhäsaari kannustavat ottamaan prosessit huomion ja kehittämisen kohteeksi. Heidän mukaansa laatujohtamisessa painopiste on

jälkikäteisarvioinnin sijasta prosessien tunnistamisessa ja analysoinnissa, sillä ”laadukas palvelu vaatii laadukkaan prosessin”. Pyrkimyksenä onkin tunnistaa ja poistaa ongelmat mieluummin jo prosesseja arvioimalla sen sijaan, että ongelmat tunnistettaisiin ja poistettaisiin vasta myöhemmin, kerätyn palautetiedon perusteella. Tavoitteena on viime kädessä lisätä prosessien sujuvuutta ja karsia turhia vaiheita ja kustannustekijöitä prosessista. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi Lumijärvi ja Jylhäsaari ehdottavat prosessin ”avaamista” vuokaaviolla prosessin eri vaiheiden havaitsemiseksi. (Lumijärvi & Jylhäsaari 1999, 74-75.)

”Prosessien kuvaaminen on tärkeää dokumentointia, viestintää ja ajatusten selkiyttämistä varten. Prosessikuvaukset ovat toiminnan kehittämisen ja toimeenpanon väline.” (Virtanen & Wennberg 2005, 114.) Kehittämistyön mahdollistamiseksi tulee toiminnan (tai prosessien) nykytila kuvata siten, että se kuvaa arkitodellisuutta mahdollisimman hyvin.. On siis tärkeää tiedostaa se, miten toimimme nyt. Laamanen (2005, 155) käyttää tästä nykytilasta nimitystä *De facto -strategia*. Prosessien nykytilan kuvaaminen auttaa ymmärtämään toiminnan vaikutuksia läpi organisaation. Ilman tätä ymmärrystä saadun tiedon hyödyntäminen, strategioiden suunnitteleminen ja tavoitteiden suuntainen johtaminen on huomattavasti vaikeampaa. (Laamanen 2005, 155.) Tämän olen huomannut myös itse tämän tutkimuksen tekemisen yhteydessä: Kun prosessien kuvaaminen on aloitettu, on hyvin pian havaittu ja tunnistettu prosessista vaiheita, joiden olemassaoloa ei ole ainakaan täysin tiedostettu. Näin ollen niihin liittyvän kehittämistyönkin tekeminen olisi vaikeaa, ellei mahdotonta.

Prosessit täytyy kuvata ja niiden suorituskyvylle asettaa selkeät tavoitteet, ja prosesseja tulee johtaa ja kehittää. Prosessien kuvaamisessa ns. perinteinen tapa on kuvata prosesseja vuokaaviolla tai työnkulkukaaviolla (Hannus 1997, 46). Hannuksen mukaan ”eräät edelläkävijäyritykset soveltavat aivan ensimmäisessä vaiheessa roolipeliä, jossa liiketoiminnan avainhenkilöt omaksuvat tietyn roolin ja simuloivat työnkulkua pelaamalla” (1997, 46).

Omassa, AMK -tutkielmaani (Burmoi, 2012) liittyneessä prosessien kuvaamistyössäni päädyin kuvaamaan prosessit vuorovaikutuksellisen prosessianalyysin avulla niin, että prosessin keskeiset vaiheet ja niiden väliset yhteydet kuvattiin yhteistyössä työyhteisön kanssa. Lisäksi prosessin eri vaiheisiin liittyvät vastuut selkiytettiin ja samassa yhteydessä havainnoitiin prosessin onnistumisen kannalta kriittiset menestystekijät. Tässä menetelmässä prosessikuvaukset laadittiin vuorovaikutuksellisesti ryhmässä niin, että eri toimijat saivat osallistua kuvauksen rakentamiseen. Näin varmistettiin keskustelujen ja yhteistyön kautta osallistujien välillä yhteinen näkemys prosessikuvauksen lopputuloksesta ja varmistettiin tulevaisuudessa tehtävälle kehittämistyölle mahdollisimman hyvät lähtökohdat.

Prosessien kuvaamistyön ensimmäinen vaihe on prosessien tunnistaminen, joka onnistuakseen edellyttää kuitenkin selkeää käsitystä siitä, mitkä ovat organisaation toiminnan päämäärät ja tavoitteet. Lisäksi prosessien kuvaamistyössä on tiedostettava se, että organisaation suorittamat prosessit jaetaan *ydin- ja tukiprosesseihin*. Ydinprosessit ilmaisevat sen, miten organisaatio pyrkii siihen, mitä varten se on olemassa; tukiprosessit puolestaan nimensä mukaisesti tukevat ydinprosessissa tapahtuvaa toimintaa ja luovat edellytyksiä prosessin onnistumiselle. (Virtanen & Wennberg 2005 115-119.)

Poliisilain 1 §:n 1 momentin mukaan poliisin tehtävänä on oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaaminen, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sekä rikosten ennalta estäminen, paljastaminen ja syyteharkintaan saattaminen. Esitutkintaprosessissa on nimenomaan kysymys mahdollisen rikoksen selvittämisestä, joka johtaa usein myös rikosasian syyteharkintaan saattamiseen esitutkinnan päättymisen jälkeen. Poliisiorganisaatio on olemassa mm. näitä tehtäviä varten, ja yksi sen ydintehtävistä on edellä mainittu rikosten paljastaminen, selvittäminen ja syyteharkintaan saattaminen. Voidaankin todeta, että esitutkintaprosessi on

yksi poliisihallinnon ydinprosesseista, jonka menestyksestä suorittamista tukevat useat erilaiset tukiprosessit. Tällaisia tukiprosesseja, joista Hannus (1997, 41) käyttää nimitystä aliprosessi, ovat mm. pakkokeinoasioiden ja syyttäjäyhteistyön hallinta ja toteutus, rikosanalyysi ja rikosten sarjoittaminen. Edellä mainituista tukiprosesseista syyttäjäyhteistyö on tukiprosessi, jonka yhteydessä esitutkintaprosessi ylittää poliisiorganisaation organisatoriset rajat. Kysymys on lailla säännellystä poliisin ja syyttäjän välisestä yhteistyöstä ja myös prosessin ja sen lopputuloksen optimoinnista. Usein prosessit ylittävät organisatorisia rajoja, mikä on prosesseille sinällään hyväksyttävää ja luontaista (Pesonen 2007,130).

Prosessien tunnistamisen jälkeen seuraavat vaiheet ovat prosessien määrittely ja kuvaaminen, prosessin omistajien nimeäminen sekä prosessin suorituskyvyn mittaaminen ja prosessien jatkuva kehittäminen. Ensimmäiseksi mainitussa prosessien määrittelyssä ja kuvaamisessa on kysymys prosessin keskeisten vaiheiden ja niiden välisten yhteyksien sekä kuhunkin prosessin vaiheeseen liittyvien vastuiden määrittelystä. Myös prosessin kriittiset menestystekijät tulee määritellä prosessien kuvaamisen yhteydessä. (Virtanen & Wennberg 2005, 115, 122-123.)

3.2. Strategia ja strateginen suunnittelu

Kuten aiemmin tässä osiossa olen todennut, osana teoreettista viitekehystä on tarpeellista määritellä *prosessin* käsitteen lisäksi myös se, mitä *strategialla* ja *strategisella suunnittelulla* tarkoitetaan. Mintzbergin (1994, 23-27) mukaan strategia on ensinnäkin *suunnitelma* - suunta tai kurssi kohti tulevaa. Tai kuten Mintzberg (1994, 23) asian ilmaisee, polku päästä jostakin jonnekin. Toisaalta, strategia on *käyttäytymisen ja toiminnan johdonmukaisuutta*. Mintzberg (1994, 24) kiinnittää huomiota myös siihen, että strategiat voidaan jakaa sekä aiottuihin/tarkoitettuihin strategioihin että toteutuneisiin (realisoituneisiin) strategioihin ja kysyykin, *pitääkö*

toteutuneiden strategioiden aina olla tarkoitettuja? Hän esittää näkemyksensä, että toteutunut strategia koostuu paitsi alun perin tarkoitettusta, pohditusta ja harkitusta strategiasta, myös toteutumatta jääneistä strategisista elementeistä, joiden toteutumatta jäämiseen ovat vaikuttaneet erilaiset tekijät. Kaikki edellä mainitut tekijät yhdessä ovat muovanneet lopulta toteutuneen strategian sellaiseksi, kuin se toteutuessaan on. (Mintzberg 1994, 24.)

Mintzberg (1994, 27) viittaa Porteriin (1980 ja 1985) todetessaan, että strategia on myös *positio*. Tällä tarkoitetaan sitä, että tietyille markkinoille tai tiettyihin palveluodotuksiin vastataan tarpeita vastaavin tuottein ja/tai palveluin. Neljänneksi, strategia on perspektiivi, jolla tarkoitetaan organisaation tapoja työskennellä ja tuottaa esimerkiksi palveluja. (Mintzberg 1994, 27).

Mintzberg (1994, 29) pohtii myös sitä, mikä on strategisen *suunnittelun* ja strategian *muodostamisen* välinen suhde. Hän esittää johtopäätöksensä, ettei strategisen suunnittelun ja strategian muodostamisen välille voida vetää yhtäläisyysmerkkejä. Strategian muodostaminen tai muotoutuminen koostuu strategisessa suunnittelussa esiin nostetuista tai nostamatta jääneistä elementeistä, joista osa on mahdollisesti toteutunut ja osa puolestaan ei. Mintzberg toteaaakin, että looginen johtopäätös edellä lausutusta on se, että strategisen suunnittelun osuus varsinaisessa strategian muodostuksessa voi olla pienempi kuin tähän asti on arvioitu ja esitetty.

Mintzberg (1994, 42) on vetänyt yhteen strategisen suunnittelun perusoletukset esittäen, että strategian muodostamisen tulisi olla paitsi kontrolloitu ja tietoinen, myös formalisoitu ja perusteellinen - jopa yksityiskohtainen - prosessi, joka on purettu selvästi erotettaviin vaiheisiin, joita puolestaan määritetään ja tarkennetaan erilaisin tekniikoin. Yksi tällainen strategian muodostamista tukeva tekniikka voi olla esimerkiksi

erilaisten tarkistus- ja muistilistojen (*checklist*) käyttö. Lisäksi Mintzbergin (1994, 42) mukaan strategian muodostamisen kokonaisvastuu kuuluu perusoletuksen mukaan organisaation ylimmälle johdolle (yksityisellä sektorilla lähinnä toimitusjohtaja) ja strategian käytännön toimeenpanosta vastaaminen on hänen mukaansa lähinnä henkilöstösuunnittelijoiden ja muiden vastaavien toimijoiden vastuulla. Kolmantena perusoletuksena Mintzberg (1994, 42) on esittänyt, että strategiat ovat prosessin jälkeen ns. käyttövalmiita tuotteita, joskin tyypillisesti niiden luonne on lähinnä ns. yleisnäkemyksen tyyppinen. Tämä tarkoittaa sitä, että niiden jossakin määrin yleistasoisen luonne tulee selittää ja selostaa strategian toimeenpanosta vastaaville operoijille niin, että strategia voidaan toimeenpanna kiinnittäen erityistä huomiota strategian tavoitteisiin, budjettiin, ohjelmiin ja erilaisiin toimentasuunnitelmiin. (Mintzberg 1994, 42.)

4. RIKOSTEN ESIKÄSITTELY JA SEN TOTEUTUS SISÄ-SUOMEN POLIISILAITOKSESSA

4.1 Rikosten esikäsittelyn käsite

Kuten aiemmin tässä pro gradu -tutkielmassa on todettu, rikosten esikäsittelyn käsitettä ei ole selkeästi ja yksiselitteisesti määritelty poliisihallinnossa. Aiheesta puhutaan paljon, ikään kuin itsestäänselvyyttenä ja tavalla, joka antaa helposti ymmärtää, että käsitteen sisältö on poliisihallinnon toimijoille yhtä tuttu kuin vaikkapa *yleisen järjestyksen ja turvallisuuden* tai *esitutinnan* käsite. Rikosten esikäsittelyryhmiä on noussut kuin sieniä sateella osaksi poliisilaitosten rakenteita, REK -toiminnon suunnittelua varten on perustettu erilaisia työryhmiä ja aihe tuntuu olevan kovin trendikäs poliisilaitosten rikostorjuntasektorien toimintoja suunniteltaessa ja uudelleen organisoitaessa. Kuvaavaa on sekin,

että jossakin poliisilaitoksessa asiasta puhutaan lyhenteellä *EKY* ja useimmissa *REK*, vaikka kyse on samasta asiasta - tai näin ainakin vaikuttaisi olevan.

Rikosten esikäsittelytoiminnon käsitettä määriteltäessä aloitin työn perehtymällä Sisä-Suomen poliisilaitoksen ohjaus- ja ryhmäasiakirjoihin, jotka koskevat rikosten esikäsittelytoimintoa. Lisäksi selvitin eri poliisilaitosten *REK* -ryhmille annettuja työtehtäviä ja vertailin sitä, ovatko *REK* -ryhmien tehtävät samankaltaisia eri poliisilaitoksissa. Kokonaiskuvaa rakentaakseni tukeuduin teemahaastatteluihin, joissa selvitin haastateltavien kanssa käymieni keskustelujen kautta sitä, onko rikosten esikäsittelytoiminnosta yhteinen käsitys ja kokonaiskuva poliisihallinnossa ja toisaalta sitä, miten haastateltavat itse määrittelevät rikosten esikäsittelytoiminnon ja mitä heidän käsityksensä mukaan sisältyy ko. esitutkintaprosessin vaiheeseen.

Kortelainen (2011, 35-38) on kuvannut *AMK* -tutkielmassaan Helsingin poliisilaitoksen rikosten esikäsittely-yksikön tehtäviä. Kortelaisen (2011, 37, kaavio 8.) mukaan Helsingin poliisilaitoksen *REK* -ryhmä seuloo kaikki Helsingin poliisilaitokseen tutkittaviksi kirjattavat ns. päivittäisrikosasiat ja lisäksi ns. sekalaisilmoitukset, joissa lähtökohtaisesti ei ole kysymys rikosasiasta. Seulontavaiheessa *REK* -ryhmän tutkijat perehtyvät kaikkiin kirjattuihin tutkintailmoituksiin, minkä jälkeen tehdään harkinta jutulle tehtävistä jatkotoimenpiteistä. Kortelaisen (2011, 36) mukaan tässä vaiheessa juttumassasta poimitaan erilleen ne jutut, joiden osalta poliisi tulee tekemään syyttäjälle esitutkinnan rajoittamisesityksen (esitutkintaa ei toimiteta tai esitutkinta lopetetaan esim. vähäisyysperusteella). Lisäksi massasta poimitaan ja arkistoidaan asiat, joissa esitutkintaa ei toimiteta (esim. asiassa ei ole syytä epäillä rikosta).

Kortelaisen (2011, 36) mukaan seulontavaiheessa tarkistetaan myös kiinniotettuina tai pidätettyinä olevien henkilöiden entisyytiedot ja mahdollisesti avoimena olevat tutkinta-asiat, jotta tutkintatoimenpiteet voitaisiin henkilön osalta hoitaa mahdollisimman keskitetysti ja myös ns. yhden kosketuksen periaatteella. Seulontavaiheessa erotellaan Kortelaisen (2011, 36) mukaan myös ns. pikatutkintaan kuuluvat tutkinta-asiat niistä jutuista, jotka vaativat enemmän tutkintatoimenpiteitä. Enempiä tutkintatoimenpiteitä edellyttävät jutut siirretään tutkintaryhmille sovittujen vastuuperiaatteiden mukaisesti ja nopeasti hoidettavat jutut hoidetaan rikosten esikäsittely-yksikön tutkijoiden voimin. Käytäntö on osoittanut, että ns. pikatutkintaa edellyttävät jutut ovat keskimäärin 1-2 kuulustelua edellyttäviä tutkinta-asioita ja ovat usein hoidettavissa yhden työpäivän kuluessa.

Helsingin poliisilaitoksen REK -ryhmä ottaa juttumassasta tutkittavakseen myös ns. pimeinä poliisin tietoon tulleita rikoksia, joissa tekijä on tutkinnan alkuvaiheessa tuntematon. Jos epäillyn henkilöllisyydestä ei tutkinnasta huolimatta saada näyttöä ja rikos jää selvittämättä, REK -yksikkö keskeyttää asian tutkinnan ja arkistoi jutun selvittämättömänä rikosasiana. Toisaalta, jos REK saa asiaan lisänäyttöä, se joko tutkii itse asian päätökseen saakka tai vaihtoehtoisesti siirtää jutun jollekin pidempiaikaista tutkintaa suorittavalle ryhmälle, mikäli se on tarkoituksenmukaista. (Kortelainen 2011, 37.)

Myös mm. Hämeen poliisilaitoksessa on erillinen rikosten esikäsittelystä vastaava ryhmä (EKY). Vihtilän (2014) Poliisiammattikorkeakoululla laatimassaan AMK -tutkielmassa hän toteaa EKY:n hoitavan vähäisen työmäärän vaativat, yksinkertaiset tutkinta-asiat loppuun saakka. Toisaalta EKY seuloo juttumassasta keskeytettävät rikosasiat, joissa ei ole tiedossa rikoksesta epäiltyä, eikä asiassa ole tutkinnallisia edellytyksiä. Myös asiat, joissa ei ole syytä epäillä rikosta tai asiat, joiden hoitaminen ei kuulu poliisille, päätetään ja arkistoidaan. Mikäli tutkinta-asia on laadultaan

sellainen, ettei sen hoitaminen EKY -ryhmässä ole tarkoituksenmukaista, EKY huolehtii riittävästä laadunvarmistuksesta ja kirjaa jutun selvittämistä edesauttavat ja tarpeelliset tiedot tietojärjestelmään ennen kuin siirtää asian tutkinnan loppuun saattavalle ryhmälle. Helsingin poliisilaitoksen REK:n tavoin myös Hämeen poliisilaitoksen EKY seuloo juttumassasta lisäksi sellaiset tutkinta-asiat, joiden osalta poliisi tulee tekemään syyttäjälle esityksen esitutkinnan lopettamiseksi ja toimittamatta jättämiseksi (esitutkinnan rajoittaminen). (Vihtilä 2014, 26-31.)

Sisä-Suomen poliisilaitoksen ohjausasiakirjoissa on määritelty rikosten esikäsittelyryhmän tehtävistä sekä tutkinta- ja työjärjestelyistä. REK -ryhmän ryhmäasiakirjan mukaan ryhmä *"vastaa joka päivä rikosten esikäsittelystä Tampereen alueella"*. Ryhmä hoitaa yhdessä samaan yksikköön sijoitettujen neljän tutkintaryhmän kanssa rikostutkintaa Tampereen kaupungin alueella. Ohjausasiakirjan mukaan *"ryhmä pyrkii hoitamaan nopeasti hoidettavia rikostutkintoja mahdollisimman kattavasti ja ohjaamaan pääpoliisiasemalle tulevat erilaiset tutkintapyynnöt asianmukaiseen tutkintaryhmään hoidettaviksi"*. Lisäksi REK -ryhmä vastaa Tampereen pääpoliisiaseman asiakaspalvelupäivystyksen toiminnoista ja esikäsittelee ja toimittaa oikeaan tutkintaryhmään palvelupäivystykseen tulevan tutkintaan liittyvän kirjepostin.

Lisäksi sähköisten rikosilmoitusten vastaanottaminen on Tampereen REK -ryhmän vastuulla ja se hoitaa myös pääsääntöisesti muiden poliisilaitosten pyytämät virka-apuasiat, jotka koskevat tutkintatoimia. REK -ryhmän vastuulla on myös Sisä-Suomen poliisilaitoksen muiden poliisiasemien (esim. Nokian poliisiasema) tutkimiin rikoksiin kiinniotettujen henkilöiden kuulusteleminen silloin, kun tutkittava asia on yksinkertainen ja selvä ja käytännössä kenen tahansa tutkijan hoidettavissa ilman merkittävämpää työajan käyttämistä juttuun perehtymiseksi.

REK -ryhmän ohjausasiakirjan mukaan ryhmä vastaa sähköisesti ja henkilökohtaisesti ilmoitettujen rikosilmoitusten oikeasta kirjaamisesta, tapausten vaatimien välittömien toimenpiteiden järjestelyistä, asiakaspalvelupäivystyksen toiminnasta ja sen arvioinnista, kuuluuko poliisille ilmoitettu asia kyseisen tutkintaryhmän hoidettavaksi vai tuleeko se siirtää tutkittavaksi jollekin toiselle ryhmälle. Tällaisia tilanteita voivat olla REK -ryhmän suorittaman rikosten sarjoittamisen myötä ilmennyt tilanne, jossa samalla rikoksesta epäillyllä on tutkinnassa useita eri rikoksia, joita tutkivat eri rikostutkijat. Tällöin yhden ja saman rikoksesta epäillyn tutkittavat useatkin eri rikokset keskitetään tarkoituksenmukaisuussyistä samalla tutkijalle hoidettaviksi. (REK -ryhmän ryhmäasiakirja, annettu 1.4.2017.)

Eri poliisilaitosten REK -ryhmien ja -yksiköiden työtehtävien vertailun, ohjausasiakirjoihin perehtymisen sekä suorittamieni teemahaastattelujen myötä saadun tiedon valossa rikosten esikäsittelyryhmillä on tehtävinään vaihtelevasti myös sellaisia tehtäviä, jotka eivät varsinaisesti ole *rikosten esikäsittelyä*. Tällaisia tehtäviä ovat mm. asiakaspalvelutehtävät ja nopeasti hoidettavien rikosasioiden tutkinta, ns. *pikatutkinta*. Rikosasioiden - olivat ne kuinka suppeita, selkeitä ja yksinkertaisia tahansa - tutkinta on aina esitutkintaa. Esitutkinta puolestaan voidaan toimittaa ns. suppeana esitutkintana, mutta joka tapauksessa kysymys ei ole enää rikosten esikäsittelystä, vaan varsinaisesta esitutkinnan suorittamisesta. Tutkimusaineiston keräämisen ja analysoinnin myötä muodostamani käsityksen mukaan onkin syytä erottaa selkeästi toisistaan *rikosten esikäsittely* ja varsinainen epäillyn rikoksen *esitutkinta*.

Hankkimani ja analysoimani tutkimusaineiston perusteella olen tullut johtopäätökseen, jonka mukaan rikosten esikäsittelyn voidaan katsoa koostuvan ainakin seuraavista elementeistä/toiminnoista:

1. Laadunvalvonta ja -varmistaminen

Riippumatta siitä, vastaanottaako ja kirjaako REK -ryhmä tai -yksikkö itse poliisiin saapuvia tutkintapyyntöjä tai rikosilmoituksia, sisään tulevan juttumassan seulonnassa on ensiarvoisen tärkeää huolehtia siitä, että kirjattavien rikosilmoitusten tiedot ovat laadukkaasti ja kattavasti kirjattu. Jos tutkinnan kannalta merkityksellisiä tietoja puuttuu, puutteet on pyrittävä viipymättä korjaamaan, sillä muuten rikostutkinta ja rikosten sarjoittamistyö voivat vaikeutua olennaisesti.

2. Juttumassan seulonta, esiselvitys ja ei-tutkittaviin juttuihin liittyvä päätöksenteko

Poliisille ilmoitettujen tutkinta-asioiden seulonnan yhteydessä, osana esikäsitteilytoimintoa suoritetaan harkintaa ja arviointia siitä, mitkä poliisille ilmoitetuista ja poliisissa vastaanotetuista ilmoituksista johtavat esitutkinnan käynnistymiseen ja mitkä asioista ovat jo lähtökohtaisesti sellaisia, että ne eivät joko kuulu lainkaan poliisin hoidettavaksi tai asiassa ei toimiteta esitutkintaa (esim. asiassa ei ole syytä epäillä rikosta jne.). Yksinkertaistaen, tutkittavat asiat seulotaan asioista, jotka eivät edellytä tutkinnan suorittamista. Esitutkintalaki 3 luvun 3 §:n 3. momentissa säädetään, että tutkinnanjohtaja päättää tarvittaessa siitä, toimitetaanko esitutkinta, ja päätöksen tekemiseen mahdollisesti tarvittavien seikkojen selvittämisestä. Asian selvittämiseksi tarpeellisiin esitutkintatoimenpiteisiin saadaan ryhtyä ennen tutkinnanjohtajan päätöstä. Seulonnan yhteydessä poimitaan erikseen myös esitutkinnan rajoittamismenettelyyn ohjautuvat jutut sekä mm. ns. pimeät jutut, joiden osalta ei ole jatkotutkinnan edellytyksiä.

3. Rikosten sarjoittaminen ja tutkinnan keskittämisen valmistelu

Rikosten esikäsittelyyn liittyy olennaisesti rikosten sarjoittamistyö, millä tarkoitetaan eri rikosten välisten yhteyksien tutkimista ja etsimistä. Rikoksia voidaan sarjoittaa esimerkiksi rikoksen tekotavan, tapahtumapaikalta löytyneiden jälkien, alueellisen tai ajallisen yhteyden ja monien muiden seikkojen perusteella. Tavoitteena on rikossarjan selvittäminen - silloin, kun sellainen on kysymyksessä. Rikosten esikäsittelyryhmän ja rikostiedustelu- ja analyysiryhmän (RTA) välinen yhteistyö ja tiedon välittäminen nousevat merkittävään rooliin. Poliisilaitosten rakenteisiin sijoitetut RTA -yksiköt suorittavat toimenkuvansa mukaisesti päätoimenaan rikostiedustelua ja rikosanalyysia, mutta sarjoittamistyön onnistuminen edellyttää toimivaa vuoropuhelua esikäsittelyn ja RTA -toiminnon kanssa. Usein sisään tulevan juttumassan esikäsitlevä yksikkö tunnistaa nopeasti uusi ilmiöitä ja trendejä ja näistä on syytä tiedottaa aktiivisesti RTA -ryhmän tai -yksikön suuntaan.

Sarjoittamis- ja taustoittamistyöhön liittyen rikosten esikäsittely on myös merkittävässä määrin tutkinnan keskittämisen valmistua. Esikäsittelyryhmän taustoitettua esimerkiksi kiinniotetun rikoksesta epäillyn taustoja ja todettua tällä olevan useita keskeneräisiä rikostutkintoja vireillä tai vaikkapa useita etsintäkuulutuksia eri syistä, tutkinta on tarkoituksenmukaista keskittää yhdelle tutkijalle tai tutkijaparille. Kyseinen tutkijaresurssi suorittaa tällöin kaikkien rikostutkintojen edellyttämät toimenpiteet, mikä tuo toimintaan linjakkuutta, joutuisuutta ja suoritusvarmuutta. Tällöin vältetään myös mahdolliselta päällekkäiseltä työltä.

4. Työnjohtaminen

Viitaten edellä mainittuihin kohtiin 1-3 ja suorittamiini teemahaastatteluihin, rikosten esikäsittelytoiminto voidaan nähdä yhtenä poliisilaitoksen rikostorjuntasektorin prosessijohtamisen tärkeistä

työkaluista. Olipa kysymys rikostorjuntasektorin kokonaislaadunhallinnasta, rakenteiden ja prosessien johtamisesta tai henkilöstöjohtamisesta, rikosten esikäsittelytoiminnon johtamisella on suoranaisia vaikutuksia edellä mainittuihin.

4.2. Rikosten esikäsittelyprosessin toteutus Tampereen pääpoliisiasemalla

Sisä-Suomen poliisilaitoksen toimintasuunnitelmaan vuodelle 2017 on yhdeksi keskeiseksi rikostorjunnan sektorin tavoitteeksi kirjattu rikosten esikäsittelyprosessin parantaminen Tampereen pääpoliisiasemalla. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi perustettiin vuosien 2016 - 2017 vaihteessa erillinen työryhmä, jonka työskentelyn tarkoituksena oli laatia suunnitelma ja esitys rikosten esikäsittelytoiminnon - ja prosessin kehittämiseksi ja toteuttamiseksi. Kyseisen työryhmän johtopäätöksenä oli se, että Tampereen pääpoliisiasemalle tulisi perustaa erillinen ryhmä, jonka vastuulla olisi Tampereen pääpoliisiasemalla rikostutkintaan tulevien asioiden esikäsittely. Kyseinen toiminto on toistaiseksi määräaikainen siten, että vuoden 2017 loppuun mennessä toteutetaan arviointi ja analysoituun tietoon perustuva päätös siitä, jatkaako REK -ryhmä toimintaansa nykymuodossaan vai onko syytä kokeilla jotakin muuta toimintamallia rikosten esikäsittelytoiminnon järjestämiseksi mahdollisimman tehokkaasti.

Työryhmän esityksen mukaisesti Tampereen pääpoliisiasemalle ns. perustutkintayksikköön perustettiin viides tutkintaryhmä, joka vastaa nimenomaisesti rikosten esikäsittelyyn liittyvän toiminnon toteuttamisesta. Viidennen - ja nimenomaan esikäsittelystä vastaavan - tutkintaryhmän perustamisella mahdollistettiin se, että perustutkinnan neljän tutkintaryhmän aikavastuuseen perustuva vastuuvuorojärjestelmä kyettiin säilyttämään, eikä työvuorojärjestelyihin kohdistunut dramaattisia muutospaineita. Kaiken kaikkiaan, perimmäisenä tarkoituksena oli muuttaa rikostorjuntasektorin

organisaation perusrakennetta mahdollisimman maltillisesti, kuitenkin niin, että kehittämistyön tavoite saavutetaan. Mikäli järjestelmä osoittautuisi tavalla tai toisella toimimattomaksi, maltillisten muutosten ja esikäsittelyryhmän määräaikaisen kokeiluajanjakson myötä olisi mahdollista ottaa myös ns. taka-askelia ja palata esimerkiksi aikaisempaan töiden organisointimalliin.

Rikosten esikäsittelyryhmän perustamisen myötä ns. perustutkintaa suorittavien tutkintaryhmien ryhmävahvuudet pienenevät jossakin määrin, johtuen siitä, että perustetun rikosten esikäsittelyryhmän henkilöstö rekrytoitiin pääasiassa em. perustutkintaryhmistä. Toisaalta, vaikka perustutkintaryhmien vahvuudet laskivatkin, muutosvaiheessa nähtiin positiivisena kehityssuuntana se, että johtamisjänne lyheni. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että pienemmän tutkintaryhmän johtamisedellytysten nähtiin paranevan olennaisesti, niin päällystö- kuin alipäällystötasoillakin.

Rikosten esikäsittelyryhmän tehtävät

Esikäsittelyryhmän perustamisesta ja sen toiminnan suunnittelusta vastannut työryhmä arvioi valmistelutyön kuluessa, että esikäsittelyryhmän osuus kaikista perustutkintaan tulevista asioista olisi noin 60 %. Suorittamani teemahaastattelujen perusteella tämä arvio on toteutunut käytännössä varsin hyvin ja toteuma vastaa alkuperäistä arviota olennaisilta osiltaan. Lukumääräisesti tämä tarkoittaisi rikosten esikäsittelyryhmän osalta vuositasolla noin 13 000 vireille tullutta asiaa. Perustutkintaryhmien osuus olisi vastaavasti noin 9000 tutkinta-asiaa vuositasolla. Siinä, missä laajempia esi- tai poliisitutkintatoimenpiteitä vaativat jutut ohjautuvat nykyprosessissa perustutkintaryhmiin, esikäsittelyryhmä vastaa ns. lyhytkestoisten asioiden tutkinnasta. Tällaisia ovat esimerkiksi 1-2 kuulustelua vaativat rattijuopumusrikokset, erilaiset (vähäiset)

huumausainerikokset, näpistykset ja vahingonteot. Lisäksi rikosten esikäsittelyryhmän tehtäviin kuuluvat erikseen sovittavalla tavalla myös

- valvonta- ja hälytystoimintasektorin kenttäpartioiden kirjaamien ja päättämien tutkintailmoitusten viimeistelyyn liittyvät toimenpiteet (esim. takavarikkoasioiden hallinta)
- sakkolakiin liittyvät esitutkintaan siirrettävät asiat
- eri poliisilaitosten esittämien virka-apupyyntöjen hoitamiseen liittyvät asiat (kuulustelujen suorittaminen jne.)
- Sisä-Suomen poliisilaitoksen kiinniotettujen kuulustelutoimenpiteet silloin, kun kiinniotetun säilytyspaikka on Tampereen pääpoliisiasema ja asian varsinainen tutkintavastuu on jollakin muulla poliisiasemalla kuin Tampereen pääpoliisiasemalla
- sähköisen rikosilmoitusjärjestelmän, sähköpostin tai esim. kirjepostin kautta saapuneiden rikosilmoitusten/tutkintapyyntöjen kirjaaminen ja käsittely
- asiakaspalvelupäivystys
- sovitteluyhteistyö
- esitutkintapäätösten tekeminen ryhmän toimialaan kuuluvissa tutkintasioissa (tutkinnan keskeytyspäätökset, esitutkinnan rajoittamisesitykset syyttäjälle ja tutkinnan päätökset)

(Sisä-Suomen poliisilaitoksen REK -työryhmän esitys 27.1.2017.)

Sisä-Suomen poliisilaitokseen maaliskuussa 2017 perustettu rikosten esikäsittelyryhmä on sijoitettu poliisipalvelulinjan rikostorjuntasektorilla Pirkanmaan tutkintayksikköön. Kyseiseen tutkintayksikköön on REK -ryhmän lisäksi sijoitettuna neljä tutkintaryhmää, jotka hoitavat ns. perustutkintatehtäviä. Pirkanmaan alueellisen tutkintayksikön lisäksi rikostorjunnan sektorilla toimii Pirkanmaan keskitetyn ja paljastavan

tutkinnan yksikkö, Keski-Suomen tutkintayksikkö, Keski-Suomen keskitetyn ja paljastavan tutkinnan yksikkö, tiedustelun- ja ennalta estävän toiminnan yksikkö, teknisen tutkinnan yksikkö ja talousrikostutkintayksikkö.

4.3. Rikosten esikäsittelyprosessin toteutus muilla Sisä-Suomen poliisilaitoksen poliisiasemilla

Toisin kuin Tampereen pääpoliisiasemalla, muilla Sisä-Suomen poliisilaitoksen poliisiasemilla rikosten esikäsittelyyn liittyvät toiminnot toteutetaan osana päivittäistä juttumassan hallintaa ilman erillistä ja tätä tarkoitusta varten perustettua henkilöstöhallinnollista ryhmää tai yksikköä. Kuten aikaisemmin tässä tutkimuksessa on mainittu, rikosten esikäsittely on määritettävissä laadunvalvontaan ja -varmistamiseen, juttumassan seulontaan ja ei-tutkittaviin juttuihin liittyvään päätöksentekoon, esiselvitysten tekemiseen, rikosten sarjoittamiseen ja tutkinnan keskittämisen valmisteluun ja työnjohtamiseen liittyviksi toimenpiteiksi. Muilla poliisiasemilla kuin Tampereen pääpoliisiasemalla nämä toiminnot on sulautettu osaksi päivittäistä tutkintaryhmän ja sen henkilöstön toimintaa. Tätä ratkaisua - rikosten esikäsittelytoiminnon toteuttamista ilman erillistä ryhmää tai yksikköä - on perusteltu sillä, että pienemmillä poliisiasemilla, missä rikostorjuntaa ja -tutkintaa suoritetaan aluevastuuperiaatteella, suhteellinen juttuvolyymi on jonkin verran pienempi, rikosten tekijäjoukko suppeampi ja toisaalta, edellä mainituista johtuen rikostutkijoiden paikallistuntemus erittäin merkittävässä roolissa rikostutkintatyössä ja rikosten tehokas tutkiminen mahdollista ilman eriytettyä esikäsittelytoimintoakin. Etäämmällä maakunnassa poliisimiehet tuntevat paikalliset olosuhteet - ja myös kantaväestön - varsin hyvin, mikä vaikuttaa osaltaan merkittävästikin esimerkiksi rikosten selvityssasteeseen. On siis katsottu, että pienellä paikkakunnalla poliisin tietoon tulleet epäillyt rikokset saadaan paikallistuntemusta apuna käyttäen usein selvitettyä nopeasti, eikä

ole nähty tarkoituksenmukaisena viedä näiden juttujen jatkosta päättämisen arviointia etäälle rikoksen tapahtumapaikasta.

Esimerkiksi Kangasalan poliisiasemalla, missä olen itse työskennellyt useita vuosia tutkinnanjohtajana tutkintaryhmässä, joka vastaa sekä Kangasalan että Pälkäneen kuntien alueilla tapahtuneiden tutkinta-asioiden tutkinnasta, rikosten esikäsittelytoiminto on merkittävä osa päivittäistä tutkintaryhmän toimintaa, vaikkei tätä toimintoa olekaan keskitetty erilliseen yksikköön. Koska aluevastuuperiaatteen mukaisesti Kangasalan tutkintaryhmä vastaa alueensa tutkinta-asioiden hoitamisesta 24/7 -periaatteella, käytännössä kaikkien ryhmän tutkittaviksi tulevien tutkinta-asioiden osalta suoritetaan esikäsittelyä, jolla varmistetaan järjestelmään kirjattavien tutkintailmoitusten laatu ja tehdään tarpeellisia selvityksiä mm. sen selvittämiseksi, onko asiassa syytä epäillä rikosta ja näin ollen esitutinnan käynnistämisen edellytykset. Lisäksi tutkintaryhmälle kirjattujen juttujen osalta sarjoittaminen käynnistyy heti, kun tutkintaryhmä saa asian vastuulleen. Käytännössä tämä tarkoittaa usein sitä, että tutkintaryhmän henkilöstön työvuoron alkaessa aamulla klo 8.00 ryhmän tutkijat, ryhmänjohtaja, tutkinnanjohtaja, tutkintasihteeri ja varsin usein myös valvonta- ja hälytystoimintasektorin kenttäpartiot pitävät aamupalaverin, jossa käydään läpi kuluneen vuorokauden aikana ryhmälle kirjatut tutkinta-asiat, jotka samassa yhteydessä ja myös jaetaan tutkijoille tutkittaviksi. Varsin usein ryhmälle kirjatut tutkinta-asiat yhdistyvät toisiin (sarjoittuvat), kun poliisille ilmoitettujen omaisuusrikosten tekotavan tai epäiltyihin henkilöihin liittyvien havaintojen perusteella saadaan vuorovaikutuksellisessa tilaisuudessa yhdistettyä havaintoja toisiinsa ja tutkijoiden "hiljainen tieto" valjastettua rikostutkinnan käyttöön.

Kangasalan poliisiaseman tutkintaryhmän esikäsittelytoimintoon liittyen aamupalaverin jälkeen tutkija ja tutkintaryhmän ryhmänjohtaja varmistavat, että riittävän kattavat alkutoimenpiteet ja selvitykset suoritetaan sekä siitä, että tutkintailmoituksen laatu on moitteeton ajatellen asian jatkotutkintaa

sekä tutkintailmoituksen hyödynnettävyyttä esimerkiksi myöhemmän sarjoittamis- ja analyysityön näkökulmasta. Samassa yhteydessä tehdään päätös jutun jatkosta ja laaditaan tarvittaessa tutkintasuunnitelma. Tutkinnanjohtaja tekee tällöin arvion siitä, onko asiassa syytä epäillä rikosta, suoritetaanko asiassa esitutkinta ja jos suoritetaan, miten asiassa käytännössä edetään. Toisaalta, jos asiassa ei ole syytä epäillä rikosta tai asia ei kuulu poliisin tutkittavaksi tms., tutkinnanjohtaja tekee asiassa kirjallisen päätöksen.

4.4. Rikosten esikäsittelyprosessin keskittämisen vaikutukset Tampereen pääpoliisiasemalla

Tampereen pääpoliisiasemalla 13.3.2017 toimintansa aloittaneen ryhmän toiminnan vaikutukset Tampereen pääpoliisiasemalla toteutettavaan esitutkintaprosessiin ovat olleet varsin merkittävät. Näiden vaikutusten selvittämiseksi toteutin SWOT -analyysin, jonka suuntasin keskeisissä esimies-, työnjohto- ja tutkinnanjohtotehtävissä työskenteleville poliisimiehille. Lisäksi suoritin 6 teemahaastattelua, joissa haastateltavat olivat sektori-, yksikön- ja tutkinnanjohtotehtävissä työskenteleviä, päällystöön kuuluvia poliisimiehiä.

Toteuttamassani tutkimuksessa kävi ilmi, että rikosten esikäsittelytoiminnon keskittämällä Tampereen pääpoliisiasemalla - missä poliisin tietoon ja vireille tulleiden tutkinta-asioiden volyymi on merkittävä - on ollut paljon myönteisiä vaikutuksia eri johtamisnäkökulmistakin asiaa tarkastellen. Muun muassa prosessin johtaminen on tutkimuksen valossa tehostunut ja virtaviivaistunut ja onpa toiminnon keskittämällä ollut vaikutuksia myös laadun johtamisen ja erityisesti henkilöstöjohtamisen näkökulmasta. On kuitenkin selvää, että kun prosesseja ryhdytään kehittämään ja tekemään uusia toimintalinjauksia, kaikkiin uudistuksiin liittyy mahdollisia sudenkuoppia, heikkouksia ja jopa uhkia vahvuuksien ja mahdollisuuksien

ohella. Seuraavaan osioon olen koostanut toteuttamani SWOT -analyysin myötä esiin nousseita näkökulmia em. eri ulottuvuuksista.

4.4.1. SWOT -analyysin esiin nostamia näkökulmia REK -toiminnon keskittämisestä

Aloitan SWOT -analyysin tuottamien näkökulmien ja havaintojen käsittelyn SWOT -analyysin ensimmäisestä ulottuvuudesta, vahvuuksista (strengths).

Vahvuudet

SWOT -analyysin vastaustietojen valossa kävi ilmi, että REK -ryhmän perustaminen on selkeyttänyt työnjakoa rikostorjunnan sektorilla. Aiemmasta "kaikki tekevät kaikkea" -ajatuksista on siirrytty kohti tehokkaampaa toimintojen keskittämistä, mikä on parantanut tehokkuutta ja luonut linjakkuutta toimintaan. Uuden perustetun REK -ryhmän aloitettua toimintansa, muissa kuin REK -ryhmässä (ns. varsinaisissa tutkintaryhmissä) juttumäärät ovat laskeneet noin kaksi kolmasosaa. Tämän seurauksena ns. varsinaisiin tutkintatoimenpiteitä edellyttäviin rikosasioihin voidaan aiempaa huolellisemmin keskittyä ja näiden rikosasioiden tutkintaan voidaan panostaa aiempaa enemmän. On myös koettu ja havaittu, että perustutkintaa suorittavien tutkintaryhmien työn laatu on parantunut, koska juttumäärät perustutkintaryhmissä ovat nyt varsin hyvin hallittavissa. Uudelleenorganisointi on tuonut työrauhaa myös keskitetyn tutkinnan ryhmiin (pitkäkestoinen tutkinta jne.), koska perustutkintaryhmät pystyvät nykyisin tutkimaan aiempaa vaativampia ja pitkäkestoisempia juttuja. Rikostorjuntasektorilla koetaan myös, että REK -ryhmän isohko resursointi turvaa osaltaan sitä, ettei pieni poistuma heti lamaannuta koko REK -ryhmän tai perustutkintayksikön toimintaa.

Aiempaa parempi työrauha keskittymistä vaativiin tutkinta-asioihin on tosiasia niin tutkija- ryhmänjohtaja- kuin tutkinnanjohtajatasoillakin. Tutkinnanjohtajat (rikoskomisariat) pystyvät SWOT -analyysin ja teemahaastattelujen myötä saatujen tietojen perusteella keskittymään varsinaiseen esitutinnan johtamiseen ja pakkokeinojen käyttämiseen pakkotahtisen työn sijasta. Tämä johtuu nimenomaisesti siitä, että esikäsittelyryhmässä saadaan nykyisin tehokkaasti päätettyä ne asiat, joiden tutkintaa ei ole syytä jatkaa. Näiden, ei varsinaista tutkintaa vaativien tutkintapyyntöjen ja tutkintailmoitusten osuus prosentuaalisesti koko juttumassasta on merkittävä. Aiemmin perustutkintaryhmien tutkinnanjohtajat tekivät näihin tapauksiin liittyviä rutiininomaisia päätöksiä "liukuhihnaisesti" ja nyt tuo vapautuva työaika on käytettävissä varsinaista tutkintaa edellyttävien rikostutkintojen (esitutkintojen) johtamiseen. Esimiehillä on nykyisin aiempaa paremmat johtamisen edellytykset, kun tutkijoiden työskentelyn ja tutkittavien juttujen linjauksiin on enemmän aikaa perustutkintaryhmissä. Esimiesten ja erityisesti tutkinnanjohtajien aikaresurssin kohdentamista vaativampiin, pidättämiseen oikeutetun virkamiehen (POV) valtuuksia vaativien rikosasioiden tutkinnanjohtamiseen on edesauttanut myös se, että nykyisin ns. rajoitetuin tutkinnanjohtajaoikeuksin toimivien rikosylikonstaapeleiden työpanos vapauttaa pidättämiseen oikeutetun (POV) -tutkinnanjohtajan työaika.

SWOT -analyysin tietojen perusteella kävi ilmi, että myös rikosten sarjoittaminen kokonaisuutena on tehostunut. Myös ns. vähäisenä pidettävien ja jo aiemmin keskeytettyjen rikosasioiden sarjoittaminen on tehostunut, koska ilmoitukset rikoksista tulevat keskitetysti käsittelyyn samaan REK -ryhmään, eivätkä hajaudu eri tutkintaryhmiin. Kun tietoa käsitellään keskitetympin, riski siitä, että sarjoittamisen kannalta olennaista tietoa jää välittämättä muille toimijoille, pienenee olennaisesti. Tutkijatasolla arkipäivän massarikoksista epäillyt (ns. taparikolliset) henkilöt tulevat nykyisin rikostutkijoille tutuiksi ja näiden henkilöiden tunnistaminen rikoksen epäillyiksi tekijöiksi on jo nyt tehostunut, erityisesti laadultaan sellaisissa rikosasioissa, joiden tutkinta on aiemmin keskeytetty,

koska tekijää ei ole tunnistettu eikä muuten saatu selvitettyä. Tällä on todennäköisesti myönteinen vaikutus rikosten selvitysasteeseen. SWOT -analyysin yhteydessä esimiestehtävissä työskentelevä poliisimies totesi tekijäkohtaisesta sarjoittamisesta osuvasti: *"Kun tekijöiden selvittämisaste näissä aiemmin keskeytetyissä jutuissa on kasvanut, on siitä seurannut jo useita näpistysrikosten sarjoituksia, joissa on selvinnyt toista sataa yksittäistä tekoa. Ilman uutta toimintamallia näistä suurin osa olisi jäänyt pimeiksi, mutta nyt ne on saatu tekijäkohtaisesti sarjoitettua."* Kyseisen poliisimiehen näkemyksen mukaan niin sanottu tekijäkohtainen rikosten sarjoittaminen onkin merkittävästi tehostunut uuden töiden järjestelyn myötä. Hän toteaa myös, että *"lisäksi erilaisia ilmiöitä on päästy sarjoittamaan nopeasti, kun sähköpostilla tulevat tietyt erikoiset ja mieleen jäävät ilmoitukset kulkevat käytännössä kahden päivittäisjohtamista toimittavan ryhmänjohtajan ja vain yhden ryhmän kautta. Näin on sarjoitettu mm. mediassakin pyörinyt lahjakorttihuijaaja ja tussilla naisten farkkuja töhrinyt henkilö. Samoin asiat sarjoittuvat mielekkäästi samalle tutkijalle helpommin nykyisessä järjestelmässä, eivätkä juttukokonaisuudet pirstaloitu useisiin eri ryhmiin."* Kyseinen poliisimies viittaa tässä osuvasti erilaisten rikosilmiöiden aiempaa nopeampaan esiintuloon sekä kykyyn reagoida näihin uudenlaisiin ilmiöihin mahdollisimman reaaliaikaisesti.

Myös nopeasti hoidettavissa olevien rikosasioiden käsittely on nopeutunut ja tehostunut, sillä em. kaltaiset rikosasiat saadaan seulottua nopeasti pois juttumassasta, eivätkä em. asiat jää enää odotukselle muiden akuutimpien asioiden hoitamisen takia, kuten aiemmin oli riski tapahtua. SWOT -analyysin ja teemahaastattelujen perusteella vaikuttaa vahvasti siltä, että tutkinta-asioiden keskimääräinen läpivirtausaika on parantunut, toisin sanoen tutkinta-asiat saadaan hoidettua valmiiksi aiempaa nopeammin. REK-toiminnan keskittämiseksi on ollut em. syistä merkittäviä vaikutuksia prosessien johtamisen tehostumiseen. Yhtenä havaintona nousi kokemus siitä, että myös rikosasioiden sovitteluprosessin tehostuminen on mahdollista nykyisessä rikostorjuntasektorin töiden organisointimallissa.

Laadun johtamisen näkökulmasta REK -toiminnon keskittämisen vaikutukset ovat niin ikään olleet selkeästi havaittavat. Tutkimuksen perusteella Tampereen pääpoliisiasemalla sisään tulevan juttumassan käsittely on kokonaisuutena saanut enemmän linjakkuutta ja tasapuolisuutta. Esimerkiksi esitutkinnan rajoittamisesitysten laatimisesta vastaa aiempaa suppeampi joukko poliisimiehiä (joko rajoitetuin oikeuksin toimivia rikosylikonstaapeleja tai POV -tutkinnanjohtajia), mikä tekee rajoitusesitysten laatimisesta linjakkaampaa ja tasalaatuisempaa ja toisaalta nopeampaa (esitutkinnan rajoittamismenettelyyn soveltuvat jutut seulotaan massasta nopeammin). Kun toiminta on linjakasta ja ennustettavaa, on tällä merkittävä vaikutus myös kansalaisen oikeusturvaan ja yhdenvertaisuuteen viranomaistoiminnan osalta. Myös kuulustelujen suorittamiseen liittyvät toimenpiteet ovat tehostuneet ja kuulustelujen laatu yleisesti on parantunut perustutkintaryhmissä, sillä kuulusteluihin on käytettävissä aiempaa enemmän aikaa ja toisaalta kuulustelujen suorittamisajankohdat on nykyisin helpompi sopia em. syystä. Toisaalta, vapautuvan aikaresurssin myötä myös syyttäjäyhteistyö on tehostunut, mikä on osaltaan parantanut laatua ja vähentänyt mm. lisätutkintatarpeita. Niin ikään tutkintasuunnitelmien käyttö ja laatiminen on lisääntynyt perustutkintaryhmissä - myönteisinä esimerkkeinä mainittiin mm. se, että tapauksista riippuen tutkintasuunnitelmia on laadittu yhteistyössä syyttäjän kanssa aiempaa useammin. SWOT -analyysin tuloksen kävi ilmi lisäksi se, että tutkinnan päätösperustelujen laatu on parantunut. Laadun johtamisen näkökulmasta asiaa tarkastellen, myös asiakaspalvelupäivystystehtävien siirtyminen kokonaan REK -ryhmän vastuulle on paitsi parantanut asiakaspalvelun laatua (asiakaspalvelijat osaavat asiansa paremmin, kuin hyvin satunnaisesti päivystyksessä työskentelevä rikostutkija), myös ja vapauttanut resursseja varsinaisiin perustutkintatehtäviin. Tämä on toteutunut siitä huolimatta, että perustutkintaryhmien rivivahvuus on laskenut REK -ryhmän perustamisen ja siihen liittyvien toimintojen uudelleenjärjestelyn myötä.

Henkilöstöjohtamisen näkökulmasta katsottuna SWOT -analyysi osoitti myös sen, että työssä viihtyminen vaikuttaa lisääntyneen eri tutkintaryhmissä esikäsittelyprosessin muutoksen myötä. Tätä havaintoa vahvisti osaltaan teemahaastattelujen myötä saadut tiedot, jotka olivat hyvin samansuuntaisia. Toisaalta henkilöstöjohtamisen edellytyksiä parantaa myös se, että REK -yksikön perustaminen on luonut uuden työskentely- ja tehtävävaihtoehdon rikostorjunnan sektorille. Tämä entisestään luo vaihtelumahdollisuutta jo aiemmin monipuolisiin rikostorjuntatehtäviin ja luo uudenlaisen suuntautumisvaihtoehdon. REK -ryhmän tutkijan tehtävä katsotaan laadultaan ja luonteeltaan sellaiseksi, että kyseisessä tehtävässä "työt eivät välttämättä tule kotiin" siinä määrin kuin monessa muussa rikostutkintatehtävässä, joissa samaa tutkinta-asiaa voidaan tutkia yhtäjaksoisesti kuukausia, joskus jopa vuosia.

SWOT -analyysin toisena näkökulmana ja ulottuvuutena ovat kulloisenkin arvioitavan prosessin tai asian heikkoudet (weaknesses). Seuraavaksi käsitellenkin toteuttamani SWOT -analyysin perusteella ilmenneitä, nykyisen Tampereen pääpoliisiaseman REK -prosessin heikkouksia.

Heikkoudet

Analyysin perusteella nykyisen REK -toiminnon ja koko perustutkintayksikön toimintojen järjestelyn heikkoutena nähtiin se, että nykyjärjestelyssä varsinaiset perustutkintaryhmät ovat suhteellisen pieniä, mistä saattaa aiheutua ongelmia. Tällaisia ongelmia saattavat aiheuttaa esimerkiksi ennakoimattomat poistumat (sairauslomat, virkavapaudet jne.), myös merkittävät, vaativat ja laajat rikosasiat, jotka sitovat ryhmän tutkijavoimavaroja laajassa mittakaavassa. Toisaalta nykyorganisoinnin heikkoutena nähdään se, että REK -ryhmän juttu- ja työmäärä on suuri,

minkä vuoksi resurssien riittävyys voi olla ajoittainen ongelma, etenkin loma- ja kesäaikaan, jolloin tutkijamäärä on vähimmillään ja työmäärä suurimmillaan. REK -ryhmä vaatii analyysin perusteella varsin suuren henkilöstöresurssin toimiakseen ja on melko haavoittuva yllättävien poistumien näkökulmasta, ellei ryhmä ole riittävästi resursoitu.

Toisaalta työn tasaisen jakautumisen (REK -ryhmän ja tutkintaryhmien välillä) seuranta on hankalaa. Työnjaon seuraamista hankaloittaa entisestään se, että toiminnan alkuvaiheessa REK -ryhmän työntekijöiden aiemmista tehtävistään mukanaan tuomat, vanhemmat ja "makaamaan jääneet" rikosasiat kuormittavat nykyisiä REK -ryhmän poliisimiehiä, eikä näiden tutkinta-asioiden toimenpiteitä kyetä ripeästi saattamaan loppuun, kun uudet REK -ryhmän työnkuvaan liittyvät työt vievät kaiken työajan. Erään SWOT -analyysin yhteydessä saamani näkökulman mukaan *"esikäsittelyryhmissä jutut ovat alkaneet jo kertyä osilla tutkijoita. Työtahti on todella kova ja tutkintarauhaa on vain nimeksi. Osa jutuista vaatii enemmän kuin yhden tai kaksi kuulustelua, vaikka näitä asioita ei lähtökohtaisesti pyritä edes esikäsittelyryhmän toimesta hoitamaan. Tosiasia on kuitenkin se, että välillä tutkittavan jutun laatu selviää vasta sen edetessä."* Tämän näkökulman mukaan on mahdollista, että REK -ryhmän töiden kasautumista aiheuttaa siis se, että juttu, joka alkujaan katsotaan mahdolliseksi hoitaa REK -ryhmän tutkinnassa, paljastuukin tutkinnan edetessä odotettua työläemmäksi ja mikäli juttu tutkitaan valmiiksi REK -ryhmässä, tämä kuluttaa REK -ryhmän resurssia ja aiheuttaa mahdollisesti muiden töiden kasautumista.

SWOT -analyysin yhteydessä esitettiin myös eräänä nykyjärjestelyn heikkoutena, että REK -ryhmän kiireinen työtahti useinkin ilman riittävää työrauhaa ei sovi kaikille REK -ryhmässä työskenteleville, joille aikaisempi organisaatio on luonut paremmat edellytykset menestyä työtehtävissään. Heikkoutena nostettiin esiin myös se, että tutkittavien juttujen kirjaaminen ja ohjaaminen oikealle tutkivalle ryhmälle/yksikölle (ts. REK tai joku muu) on ollut kenttäpartioille ajoittain haastavaa, sillä kategorista rajaa esim. rikosnimikkeen perusteella ei ole olemassa sille, mihin ryhmään juttu menee

tutkittavaksi. Tämä on myös analyysin perusteella aiheuttanut ajoittain vähäistä kitkaa REK -ryhmän ja varsinaisten tutkintaryhmien välillä tilanteissa, joissa ei ole ollut yksiselitteistä, kenen vastuulle tutkinta-asian hoitaminen kuuluu. Analyysin vastausten perusteella koettiin, että työprosessien johtaminen ja toimintalinjaukset vaatisivat vielä hieman selkiyttämistä, koska tällä hetkellä koetaan, että työn suorittamiseen on "useita variaatioita".

Edellä mainittujen, prosessijohtamiseen liittyvien havaintojen lisäksi myös muita nimenomaisesti prosessin johtamiseen liittyviä havaintoja olivat mm. se, että erään näkökulman mukaan nykyjärjestelyssä kokonaiskuva rikostorjuntaan liittyvistä tapahtumista/ilmiöistä on entistä suppeammalla joukolla. Toisaalta, tästä asiasta esitettiin myös päinvastaisia näkökulmia.

Henkilöstöjohtamisnäkökulmaa tarkasteltaessa nousivat analyysissä heikkouksina mm. se, REK -ryhmän työnkuvaa ei vastausten perusteella välttämättä noteerata työntekijöiden keskuudessa kovin korkealle (työn arvostus). Tästäkin johtuen REK -ryhmään on ainakin tällä hetkellä varsin vaikeaa rekrytoida henkilöstöä, sillä kyseisen työn substanssia ei koeta haluttavaksi saati mielekkääksi työnkuvaksi. Tämä johtuu kokemuksesta ja käsityksestä työn pakkotahtisuudesta, mitä ryhmässä työskentely analyysin perusteella ainakin ajoittain on. Tästä juontuen heikkoutena nähtiin myös se, että osa REK -ryhmän henkilöstöstä ei pärjää tässä pakkotahtisessa, kiireisessä ja "liukuihinmaiseksi" koetussa työnkuvassaan, mikä aiheuttaa ongelmia juttumäärien hallinnassa. Katetta käsityksille työn pakkotahtisuudesta siis mitä ilmeisimmin on analyysin perusteella. REK -ryhmässä henkilöstön jaksaminen on vastaustietojen perusteella varsin haasteellista ja toisaalta työn suuri määrä ja muuttuminen rutiininomaiseksi voivat alkaa ajan saatossa laskemaan työntekijöiden motivaatiota. Henkilöstön vaihtuvuus onkin varsin suurta REK -ryhmässä.

Mahdollisuudet

Nykyisessä rikostorjuntasektorin töiden organisoinnissa ja rikosten esikäsittelyprosessin toteuttamisessa nähdään SWOT -analyysin perusteella paljon mahdollisuuksia, niin prosessijohtamisen, laadun johtamisen kuin henkilöstöjohtamisenkin näkökulmasta tarkasteltuna. Prosessijohtamisen ulottuvuutta tarkasteltaessa voidaan todeta, että näkemysten mukaan yleisellä tasolla rikostorjunnan vaikuttavuuden paraneminen on mahdollista tehokkaamman tutkinnan ja esim. aiempaa kattavamman pakkokeinojen käyttämisen myötä. Aiempaa kattavampi pakkokeinojen käyttäminen puolestaan on mahdollista tutkinnanjohtajille vapautuvan aikaresurssin myötä - nyt, kun heillä on aidosti mahdollisuus keskittyä vaativampien rikosasioiden tutkinnanjohtamiseen. Mahdollisena - jopa todennäköisenä - nähdään myös rikosten selvitystason paraneminen toimintojen tehostumisen myötä, sillä juttumassan hallinta pitkällä aikavälillä paranee Tampereen pääpoliisiasemalla toteutettavassa esitutkintaprosessissa. Tämän mahdollistaa osaltaan merkittävänä mahdollisuutena esiin nostettu "oikeisiin ja merkittäviin rikosasioihin" keskittyminen rikostutkinnassa (priorisointi).

Toisaalta, priorisoinnin myötä keskittyminen merkittäviin rikosasioihin ja niiden mahdollisimman laadukasta hoitamista edesauttaa osaltaan se, että nykyinen töiden organisointi mahdollistaa mm. rikospaikkatutkinnan suorittamisen tason paranemisen pitkällä aikavälillä. Tämä puolestaan on seurausta siitä, että perustutkintaryhmän rikostutkijat ehtivät aiempaa useammin käydä myös ns. tavanomaisilla rikospaikoilla suorittamassa paikkatutkintaa, mikä osaltaan tuottaa useimmiten olennaisen tärkeää ja arvokasta todistusaineistoa esitutkinnan käyttöön. Mahdollisuutena nähdään analyysin perusteella myös se, että juttujen sarjoittaminen ns. vähäisenä pidettävissä rikosasioissa voi parantua ja toisaalta uusien rikosilmiöiden havaitseminen ja tunnistaminen on mahdollisesti jatkossa vielä nykyistä nopeampaa, kun jutut tulevat sisään pääasiassa REK -ryhmän kautta.

Henkilöstöjohtamisen näkökulmasta nykyisessä järjestelyssä yleisesti ottaen rikostutkintatehtävien houkuttelevuus varsinaisissa tutkintaryhmissä oletettavasti lisääntyy nykyisestä. Mahdollisena nähdään myös rikostutkijoiden työssä viihtyvyyden ja -jaksamisen parantaminen kautta rikostorjuntasektorin organisaation. Lisäksi nyt, kun ns. perustutkinnassa tutkitaan yhä vaativampia ja mielenkiintoisempia tutkinta-asioita, tämä kehittää tutkijoiden ammattitaitoa (ammatinhallinta) ja ruokkii heidän motivaatiotaan entisestään. Tämä nähdään mahdollisuutena vähentää myös keskitetyn tutkinnan työpainetta. Lisäksi prosessi- ja henkilöstöjohtamisen näkökulmasta tutkijat ovat helposti liikuteltava resurssi REK:n ja perustutkintaryhmien välillä silloin, kun sille on tarvetta.

Toisaalta, analyysin perusteella on todettavissa, että mahdollisuutena on myös se, että motivaatio myös vähäisempien tutkinta-asioden tutkintaan kasvaa, kun siihen on todellinen mahdollisuus. Mahdollista on myös ns. suppean tutkinnan käytön lisääminen.

Henkilöstöjohtamiseen liittyvänä mahdollisuutena nähdään myös se, että rikosten esikäsittelyryhmä luo uudenlaista erityisosaamista rikostorjunnan sektorin käyttöön ja toisaalta REK luo lisää mahdollisuuksia ja joustoja erilaisille työkierroille. Lisäksi REK -ryhmällä nähdään olevan myös eräänlainen koulutuksellinen tehtävä, mihin liittyen tutkinnan perusasioiden kouluttaminen suuren juttumassan ja toistojen avulla on realiteetti. REK -ryhmässä työskennellessä monista rikostorjuntaan liittyvistä asioista tulee nopeasti merkittävässä määrin tärkeää kokemusta monelle nuorelle poliisimiehelle ja rikostutkijalle. Tämä luo osaltaan hyvän ammatillisen kasvupohjan. Mahdollisuutena nähdään myös Tampereen perustutkinnan koheesion lisääntyminen (ns. *me-henki* REK -ryhmän ja perustutkintaryhmien välillä)

Mahdollisuuksia nousi SWOT -analyysissa esiin myös laadun johtamisen ulottuvuudesta asiaa tarkasteltaessa. Ensinnäkin koettiin, että kokonaislaadukkuuden lisääminen on mahdollista koko rikostorjuntasektorin tuloksen näkökulmasta - esimerkiksi syyttäjäyhteistyön kehittyminen ja kehittäminen entisestään on mahdollista ja tämä on analyysin perusteella parantunut jo nyt. Analyysin perusteella oli nähtävissä myös se, että asiakaspalvelupäivystyksen palvelun taso nähtiin nousujohteisena, sillä nyt asiakaspalvelupäivystys on keskitetty REK -ryhmän vastuulle ja nyt päivystäjät osaavat toimia tehtävässä aiempaa järjestelyä huomattavasti paremmin. Aikaisemmassa järjestelyssä perustutkintaryhmän tutkijat vastasivat tehtävästä ja kun asiakaspalvelupäivystyksessä työskenneltiin satunnaisesti ja harvakseltaan, ei kyseiseen tehtävään ollut mahdollista käytännössä harjaantua.

Uhkat

Neljäntenä ja viimeisenä SWOT -analyysin nelikentän ulottuvuutena käsittelen Tampereen pääpoliisiaseman rikosten esikäsittelyprosessin nykytoteutukseen liittyviä mahdollisia uhkia. Näistä ensimmäiseksi paneudun analyysin myötä saatuihin havaintoihin, jotka liittyvät prosessin johtamiseen. Näistä ensimmäisenä uhkana nostettakoon esiin näkökulma siitä, että rikosten esikäsittelyryhmässä käsiteltävät asiat ruuhkautuvat ja avoimina olevien juttujen (ts. keskeneräiset tutkinta-asiat) määrä nousee liian korkeaksi rikosten esikäsittelyryhmässä, jolloin liian suuri työmäärä aiheuttaa sen, että ryhmä tukehtuu työtaakkansa alle.

Tällöin työsuman purkamiseksi rikosten esikäsittelyryhmän hoidettaviksi tarkoitettuja tutkinta-asioita joudutaan siirtämään perustutkintaryhmiin, jolloin uhkana on, että tällaisessa tilanteessa ajaudutaan kohti vanhaa järjestelmää ja töiden organisointia. Mikäli työtehtävät esikäsittelyryhmässä kasautuvat liikaa henkilöstöpoistumien tai esimerkiksi motivoituneisuuden

puutteesta, rikostorjuntasektorin prosessi kärsivät, mikä puolestaan heijastuu suoraan koko rikostorjuntasektorin toimintaan.

Toisaalta, analyysissä kerättyjen tietojen perusteella uhkaksi koetaan myös se, että varsinaisten tutkintaryhmien henkilöstömäärä ja voimavarat eivät riitä töistä suoriutumiseksi etenkin ajanjaksoina, jolloin ryhmässä on runsaahkosti loma- ja muita poistumia. Toisin sanoen, että uhkaksi koetaan voimavarojen rajallisuus niin rikosten esikäsittely- kuin perustutkintaryhmissäkin. Toisaalta, uhkana koetaan edellä mainittujen lisäksi sekin, että silloin, kun varsinaisissa perustutkintaryhmissä ei ole merkittäviä työkiireitä, lisääntynyt tutkinta-aika ei välttämättä ohjaudu tehokkaasti juttujen tutkintaprosessiin. Uhkana siis on, että varsinaiset tutkintaryhmät tuodittautuvat "leppoisaan juttujen sisääntulovauhtiin", eivätkä hoida tehokkaasti vanhoja, edellisen töiden organisointimallin aikana kertyneitä tutkinta-asioita pois päiväjärjestyksestä. Prosessijohtamisen - kuten myös henkilöstöjohtamisen - näkökulmasta uhkana voidaan nähdä myös se, että on olemassa mahdollisuus, että paine juttujen nopeaan päättämiseen rikosten esikäsittelyryhmässä muodostuu taakaksi.

Esitettyjen näkemysten ja huomioiden mukaan erityisesti prosessin ja sen johtamisen näkökulmasta katsottuna uhkana on myös se, että esikäsittelyssä keskeytetään huomaamatta ja vahingossa esitutkintoja sellaisissa rikosasioissa, jotka olisivat selvitettävissä. Tätä myös näkemystä perusteltiin sillä, että rikostutkinnan kokonaiskuva voi olla myös rikosten esikäsittelyryhmässä puutteellinen; ts. rikosten esikäsittelyryhmässä ei tunnisteta koko alueen rikosten tilannekuvaa ja tietoa jää välittämättä tai oleellista tietoa tunnistamatta. Tähän liittyen esitettiin uhkana myös mahdollisuutta sarjoitustoiminnan vaikeutumisesta. Viimeisenä prosessin johtamiseen liittyvänä uhkana nostettiin analyysissä esiin esikäsittelyyn tulevien juttujen (töiden) epäselvä jakaminen. Tästä voi seurauksena olla se, että töiden tekemisen vastuista ei päästä sopimukseen ja rikosten

esikäsittelyryhmä ja varsinaiset tutkintaryhmät alkavat riidellä siitä, kenen vastuulle tietyn yksittäisen tutkinta-asian hoitaminen kuuluu.

Henkilöstöjohtamiseen liittyvinä uhkina nähtiin rikosten esikäsittelyryhmässä toteutuva työn pakkotahtisuus ja nopeatempoisuus, mikä saattaa aiheuttaa henkilöstön väsymistä ja motivaatiopulaa. Toisaalta, työnkuvan ja työnäkymän kaventuminen REK -ryhmän työntekijöillä nähtiin uhkana. Vaikka rikosten esikäsittelyryhmässä työn määrä on merkittävä ja rutiini tietynlaisten asioiden hoitamiseen syntyy tästä johtuen sangen nopeasti, ammattitaito vaativampien tutkinta-asioiden hoitamiseksi saattaa kärsiä. Mielenkiintoista on se, että REK -ryhmän työn substanssilla koetaan olevan samanaikaisesti myös koulutuksellinen puolensa rikostutkintatehtäviin perehdyttämisessä, mutta samaan aikaan ammattitaidon kaventuminen nähdään myös uhkana REK -ryhmän työntekijöillä. Ammattitaidon ja ammatinhallinnan kaventumiseen ja työn pakkotahtisuuteen liittyen REK -ryhmän työntekijöiden motivaation ylläpito voikin olla haastavaa pitkällä tähtäimellä. REK -ryhmän ja rikostorjuntasektorin henkilöstöjohtamisen suhteen uhkana ovat myös tulevaisuuden rekrytointivaikeudet REK -ryhmään, mistä onkin ollut havaittavissa jo vähäisiä viitteitä. Uhkana on myös epäonnistuminen REK -ryhmän henkilövalinnoissa, toisin sanoen ryhmään rekrytoidaan henkilöitä, joille kyseinen työnkuva ei ole ominta vahvuusaluetta.

5. JOHTOPÄÄTÖKSET

Tässä tutkielmani osiossa käsittelen ja vedän yhteen niitä johtopäätöksiä, joita tämän tutkielman laatimisen ja yhteydessä olen tehnyt tutkimusta varten keräämäni teemahaastattelu- ja SWOT -analyysiaineistojen perusteella. Täysin en voi tietenkään sivuuttaa omaa ammatillista taustaani, sillä olen työskennellyt rikostutkinnan - ja näin ollen myös rikosten esikäsittelyn, sellaisena kuin se tänä päivänä ymmärretään - parissa. Jotta johtopäätösosion lukeminen olisi lukijalle mahdollisimman selkeää ja vaivatonta, kertaan tässä yhteydessä vielä pro gradu -tutkielmani tutkimuskysymykset, joihin tässä tutkielmassa hain vastauksia:

1. Mitä rikosten esikäsittelyllä tarkoitetaan?
2. Mitkä ovat rikosten esikäsittelyprosessin keskittämisen vaikutukset Tampereen pääpoliisiasemalla toteutettavaan tutkintaprosessiin uuden REK -ryhmän perustamisen myötä?
3. Mitkä ovat Sisä-Suomen poliisilaitoksen Tampereen pääpoliisiaseman nykyisen esikäsittelyprosessin vahvuudet ja heikkoudet sekä sen kriittiset menestystekijät?

Tässä tutkielmassa olen saanut mielestäni määriteltyä käsitteen *rikosten esikäsittely (REK)* sisällön, jota suorittamieni teemahaastattelujen ja muun aineiston perusteella voidaan kuvata seuraavasti:

Rikosten esikäsittely on:

1. Laadunvalvontaa ja -varmistamista,
2. Juttumassan seulontaa ja ei-tutkittaviin juttuihin liittyvää päätöksentekoa,
3. Esiselvitysten tekemistä,
4. Rikosten sarjoittamista ja tutkinnan keskittämisen valmistelua ja

5. Työnjohtamista (organisaation rakenteiden ja prosessien johtamista)

Kuten aiemmin tässä tutkielmassa on todettu, rikosten esikäsittelyä suorittavilla yksiköillä ja ryhmillä eri puolilla Suomea - niin myös Sisä-Suomen poliisilaitoksen REK -ryhmällä - on varsinaisen rikosten esikäsittelytoiminnon ohella vastuullaan mm. asiakaspalveluun ja nopeasti hoidettavien rikosasioiden tutkintaan liittyviä tehtäviä. Jälkimmäiseksi mainitussa on poliisihallinnossa vakiintuneen ilmaisun mukaisesti kysymys ns. pikatutkinnasta. Sikäli kun kysymys on puhtaasti rikosasian tutkinnasta, ts. *esitutkinnasta*, kysymys ei ole enää esikäsittelystä. Tällöin varsinainen esikäsittelyvaihe on jo ohitettu ja on tehty päätös esitutinnan suorittamisesta. Samoin on tehty päätös siitä, missä asian tutkinta suoritetaan, kuka sen suorittaa ja miten se suoritetaan.

Pohtiessani pro gradu -tutkimuksen myötä tekemiäni johtopäätöksiä rikosten esikäsittelytoiminnon sisällöstä ja toisaalta tutkimustulosten ja johtopäätösten validiteettia keräämäni aineiston valossa, arvioisin aineiston laajuudeltaan riittäväksi. Ottaen huomioon suoritettut teemahaastattelut, joissa haastatellut ovat rikostutkintasektorilla työskenteleviä erittäin kokeneita tutkinnanjohtajia sekä tutkinnanjohtajien esimiehiä, sain arvioni mukaan riittävästi vastauksia ja näkökulmia rikosten esikäsittelyn käsitteen määrittämiseksi. Kun teemahaastatteluissa saamani vastaukset vielä täydentyivät eri poliisilaitosten ohjausasiakirjojen tuottamalla tiedolla sekä SWOT - analyysin ja oman empirian ja havainnoinnin tuottamalla tiedolla, arvioin, että ensimmäiseen tutkimuskysymykseeni vastaaminen on ollut mahdollista. Täytyy kuitenkin todeta, että jälkikäteen arvioiden, teemahaastattelujen kysymysrunko olisi saanut olla suppeampi, sillä haastatteluja varten laatimani kysymyspatteristo osoittautui käytännössäkin hieman liian seikkaperäiseksi, yksityiskohtaiseksi ja "raskassoutuiseksi". Toisaalta, asian kääntöpuolena teemahaastattelut tuottivat paljon sellaista keskustelua, joka ei suoranaisesti tuottanut aineistoa pro gradu -työhöni, mutta tuotti kuitenkin mielenkiintoisia keskusteluja rikostorjuntasektorin

toimintojen kehittämiseksi tulevaisuudessa. Teoriaviitekehukseen viitaten palaan vielä Morganin & Murgatroydin (1994, 147) ajatuksiin julkisen hallinnon kokonaislaadunhallinnasta ja erityisesti valtuuttamisesta. Oli nimittäin varsin mielenkiintoista havaita, miten osuvasti he kuvaavat voimaantuneiden työskentelyryhmien toimintaa ja tämän toiminnan eri vaiheita. Rikosten esikäsittelytoiminnon - ja tätä kautta koko rikostorjunnan sektorin tutkintaprosessin - kehittämiseksi oli lähdetty liikkeelle pohdiskeluvaiheen kautta tietoisuusvaiheeseen, mistä edelleen osallistumisvaiheen kautta omistajuusvaiheeseen. Toisin sanoen, prosessin kehittämistarve oli tunnistettu ja prosessin muutos- ja kehittämistarve havaittu käytännössä. Tästä pohdiskeluvaiheesta tietoisuusvaiheeseen siirryttyä oli kartoitettu erilaiset mahdollisuudet, joilla tutkintaprosessia voitaisiin virtaviivaistaa esikäsittelytoimintoa kehittämällä. Nämä mahdollisuudet ja vaihtoehdot tiedotettiin myös riittävässä laajuudessa henkilöstölle, jonka näkemykset valjastettiin varsin tehokkaasti hyötykäyttöön osallistumisvaiheessa. Rikosten esikäsittelytoiminnon kehittämistä silmällä pitäen perustettiin työryhmä, jonka toimenkuvaan kuului nimenomaisesti eri vaihtoehtojen kartoittaminen ja punnitseminen. Omistajuusvaiheeseen siirryttyä työskentelyryhmät, ts. tutkintaryhmät, mukaan lukien erityisesti rikosten esikäsittelyryhmä ovat ottaneet merkittävän vastuun ja -kontrollin oman työnsä hallinnasta ja sen johtamisesta. (Morgan & Murgatroyd 1994, 147).

Tämän tutkielman toisena tutkimuskysymyksenä oli tutkia ja selvittää rikosten esikäsittelytoiminnon keskittämisen vaikutuksia Tampereen pääpoliisiaseman (esi-) tutkintaprosessiin. Tutkimuskysymykseen vastaamiseksi aineistona toimivat teemahaastattelut, SWOT -analyysi sekä Sisä-Suomen poliisilaitoksen erilaiset rikostorjunnan sektorin toimintaa määrittelevät ohjausasiakirjat. Tutkimusaineiston pohjalta on tehtävissä seuraavat johtopäätökset REK -toiminnon keskittämisen vaikutuksista Tampereen pääpoliisiaseman tutkintaprosessiin:

1. Rikosten esikäsittelyryhmä on ottanut vastattavakseen noin 60 - 70 prosenttia Tampereen pääpoliisiasemalle sisään tulevasta juttumassasta. Vireillä olevien ja vireille tulevien tutkinta-asioiden volyymi on merkittävä ja lisäkuormitusta REK -ryhmän tutkijoille tuottavat heidän vastuullaan olevat vanhemmat tutkinta-asiat, joiden tutkinta on alkanut ennen REK -ryhmän perustamista ja jotka ovat seuranneet tutkijoiden mukana uuteen ryhmään. Kun uusi sisään tuleva juttumassa on jatkuvasti suuri, näiden vanhempien tutkinta-asioiden tutkinnan loppuun saattaminen on hyvin vaikeaa.
2. Perustutkintaryhmät voivat keskittyä varsinaisiin tutkintatoimenpiteitä edellyttäviin juttuihin aiempaa huomattavasti paremmin ja voivat lisäksi tutkia aiempaa vaativampia tutkinta-asioita. Toisaalta, perustutkintaryhmät ovat vahvuudeltaan aiempaa selkeästi pienempiä, mikä tekee niistä haavoittuvaisempia mahdollisten yllättävien poistumien ym. vähentäessä rivivahvuutta entisestään.
3. Perustutkinnan laatu on parantunut kohdassa 1 mainittujen tekijöiden ansiosta.
4. Keskitetyn tutkinnan ryhmät voivat aiempaa paremmin keskittyä kaikkein vakavimpien ja pitkäkestoisimpien juttujen tutkintaan, kun niiden ei enää entiseen tapaan tarvitse osallistua "perustutkinnan ruuhkien purkamiseen" tutkimalla juttuja, jotka eivät välttämättä kuuluisi keskitetyssä tutkinnassa hoidettaviksi.
5. Tutkinnanjohtajat pystyvät perustutkintaryhmissä keskittymään varsinaiseen tutkinnanjohtamiseen huomattavasti aiempaa paremmin ja käyttämään mm. pakkokeinoja tutkintojen yhteydessä aiempaa tehokkaammin.
6. Rikosten sarjoittamistyö on tehostunut, koska ilmoitukset rikoksista tulevat keskitetysti käsittelyyn samaan ryhmän (REK) kautta. Näin ilmiöiden ja rikossarjojen tunnistaminen on tehokkaampaa.
7. Perustutkintaryhmissä työssä viihtyminen ja työmotivaatio ovat kasvaneet.

8. Työnjako rikostorjunnan sektorilla on selkiytynyt, joskin järjestelyn ollessa vielä verraten uusi, toimintalinjauksia joudutaan vielä täsmentämään ja hakemaan tarkoituksenmukaisimpia toimintatapoja ja -periaatteita.

9. Nopeasti hoidettavissa olevien rikosasioiden käsittely on nopeutunut ja tehostunut, sillä em. kaltaiset rikosasiat saadaan seulottua nopeasti pois juttumassasta. Tällöin myös asianosainen saa päätöksen vireillä olevaan asiaansa nopeammin, millä on suoraa vaikutusta hänen oikeusturvaansa.

10. Kansalaisten yhdenvertaisuus on parantunut, kun toiminta on aiempaa linjakkaampaa mm. sen arvioinnissa, suoritetaanko asiassa esitutkinta vai ei. Lisäksi esitutkinnan rajoittamismenettelyn käyttäminen on linjakkaampaa, kun esitutkinnan rajoittamismenettelyn käyttämiseen liittyvä harkinta tehdään käytännössä yhdessä ja samassa yksikössä. Yleisiin esitutkintaperiaatteisiin esitutkintalaissa kirjattu tasapuolisuusperiaate toteutuu nyt varsin todennäköisesti aiempaa paremmin.

11. Asiakaspalvelun laatu on parantunut merkittävästi aiemmasta. Nykyisessä toimintamallissa asiakaspalvelupäivystyksestä vastaavat REK -ryhmän työntekijät, jotka toimivat tehtävässä säännönmukaisesti ja vakituislouhteisesti.

12. Syyttäjäyhteistyö on tehostunut.

13. Yleisesti ottaen erikoistuminen ja tehtävien keskittäminen on tuonut uudenlaista tehokkuutta sektorin toimintaan.

14. REK -ryhmän perustaminen organisaation rakenteisiin on tuonut esimiehille uudenlaisia henkilöstöhallinnollisia haasteita. Tällaisia ovat mm. rekrytointivaikeudet REK -ryhmään johtuen siitä, että työskentely ryhmässä koetaan liukuhihnamaiseksi ja pakkotahtiseksi, eikä ryhmää tästä syystä koeta haluttavaksi saati mielekkääksi paikaksi työskennellä. Toisaalta, rekrytoinnin näkökulmasta tarkasteltuna on havaittu, että osa REK -ryhmän tutkijoista ei välttämättä pärjää kiireisessä - jopa pakkotahtisessa - työnkuvassaan. Analyysin vastaustiedoista on käynyt ilmi, että henkilöstön vaihtuvuus REK -ryhmässä on melko suurta. Työssä jaksaminen ja sen tukeminen sekä työntekijöiden motivaation ylläpitäminen onkin todettu

henkilöstöjohtamisen merkittäväksi haasteeksi REK -ryhmän työntekijöiden osalta.

15. Tutkimuksen mukaan rikosten esikäsittelytoiminnon nykytoteutus Sisä-Suomen poliisilaitoksen Tampereen pääpoliisiasemalla mielletään enemmän vahvuuksia ja mahdollisuuksia kuin heikkouksia ja uhkia sisältäväksi töiden organisointimalliksi.

Edellä on kuvattu niitä vaikutuksia, joita rikosten esikäsittelyryhmän perustamisella on ollut Tampereen pääpoliisiasemalla toteutettavaan tutkintaprosessiin. Näiden vaikutusten arvioinnin yhteydessä ja pohjalta on käsitykseni mukaan tehtävissä johtopäätöksiä myös rikosten esikäsittelytoiminnosta myös laajemmassa kontekstissa. Seuraavassa käsittelen näitä johtopäätöksiä nimenomaisesti hieman laajemmasta perspektiivistä ja esitän myös joitakin kehittämisajatuksia ja -ideoita rikosten esikäsittelytoiminnon toteuttamiseen liittyen:

1. Rikosten esikäsittelyn käsitteen sisällöllinen määrittely valtakunnallisesti yhteneväisellä tavalla.

Organisaatioiden rakenteiden ja prosessien kehittäminen on vaikeaa, ellei mm. niiden nykytilasta ja kehittämistyössä käytettävistä käsitteistä ole yhteistä "työnäkyä".

Kehittämisajatus: Rikosten esikäsittelykäsitteen sisältö tulisi määritellä valtakunnallisesti, jotta aiheesta käytävä keskustelu ja siihen liittyvät kehittämistoimenpiteet olisivat käytännössä helpompia toteuttaa. Jos poliisilaitoksia ohjataan perustamaan rikosten esikäsittelyryhmiä ja -yksiköitä, tulisi myös itse käsite ja rikosten esikäsittelytoiminnon tavoitteet ilmaista yksiselitteisesti ja niin, että sisältö ymmärretään samalla tavalla kaikissa poliisilaitoksissa.

2. Rikosten esikäsittelytoiminnon toteuttaminen paikallisesti tarkoituksenmukaisimmalla tavalla

Tutkielman laatimisen yhteydessä perehdyin eri poliisilaitosten käytänteisiin rikosten esikäsittelytoiminnon toteuttamiseksi. Kävi ilmi, että käytännöt ja toteutustavat vaihtelevat eri poliisilaitosten välillä melko paljon. Toisaalta, poliisilaitosten toimintaympäristöt ovat hyvin erilaisia ja se, mikä toimii Helsingissä, ei välttämättä toimi sellaisenaan jossakin muussa poliisilaitoksessa, jonka toiminta-alue saattaa käsittää useampia maakuntia ja monia keskenään erikokoisia poliisiasemia vastuualueineen.

Kehittämisajatus: Rikosten esikäsittelytoiminnon keskittämisen hyödyt ovat ilmeiset ja tämä toiminto on perusteltuakin järjestää keskitetysti. Toisaalta, poliisilaitosten heterogeenisessä joukossa on yhtä perusteltua antaa harkintavaltaa rikosten esikäsittelytoiminnon järjestämiseksi paikallisiin olosuhteisiin järkevällä tavalla.

3. Rikosten esikäsittelytoiminnon keskittäminen ja ratkaisujen tasalaatuisuus

Rikosten esikäsittelytoiminnon keskittäminen tuottaa linjakkuutta, tasalaatuisuutta ja yhdenmukaisuutta päätöksentekoon. Tällä on suoria vaikutuksia asianosaisten yhdenvertaisuuteen viranomais-toiminnan piirissä. Sen lisäksi, että keskitetyn toiminnon myötä vireille tulleiden asioiden ratkaisut ovat keskenään vertailukelpoisempia ja yhdenmukaisempia, asianosaiset saavat nopeammin perustellun ratkaisun myös esimerkiksi niissä asioissa, joissa esitutkintaa ei suoriteta.

4. Keskitetty rikosten esikäsittelytoiminto työnjohdollisena työkaluna

Rikosten esikäsittelytoiminnon keskittäminen erilliseen ryhmään, joka ottaa vastuulleen jopa kaksi kolmasosaa sisään tulevasta juttumassasta luo tutkintarauhaa ja mahdollisuuksia merkittävään laadun parantamiseen varsinaisissa tutkintaa suorittavissa ryhmissä. Kysymyksessä on toisin sanoen varsin tärkeä työnjohdollinen työkalu.

5. Keskitetty rikosten esikäsittelytoiminto ja sen resursointi

REK -ryhmä tai -yksikkö pitäisi tutkimuksen tekemisen yhteydessä saamiensa tietojen mukaan resursoida riittävän vahvasti. Muussa tapauksessa sen toiminta voi tukehtua ja töitä joudutaan jakamaan muissa ryhmissä hoidettaviksi tai vaihtoehtoisesti siirtämään tutkijoita tutkintaryhmistä purkamaan REK -ryhmään syntyneitä jutturuuhkia. REK -toiminnon tehokas käytännön toteuttaminen on kriittinen menestystekijä koko rikostorjuntasektorin toimintojen onnistuneeksi toteuttamiseksi, joten paitsi "rivivahvuuteen", myös rekrytoitavien henkilöiden ominaisuuksiin tulisi kiinnittää erityistä huomiota.

6. Keskitetty rikosten esikäsittelytoiminto ja rekrytointi

Työskentelyyn rikosten esikäsittelytoiminnossa tulisi henkilöstöjohtamisen keinoin saada lisää houkuttelevuutta, jotta motivoituneen ja osaavan henkilöstön rekrytointi REK -ryhmään tai -yksikköön saadaan turvattua. Koska kysymyksessä on yksi koko rikostorjuntasektorin avaintekijöistä, tämä pitää huomioida myös rekrytoinnissa.

7. REK -toiminto ja johtamisen eri osa-alueet

Kuten edellä on todettu, rikosten esikäsittelytoiminnon onnistunut toteutus on yksi rikostorjuntasektorin kokonaistuloksen kriittisistä

menestystekijöistä ja samalla myös rikostorjuntasektorin prosessien yksi johtamistyökalu. REK -toiminnon johtamisella on vaikutuksia useilla johtamisen eri osa-alueilla, erityisesti organisaation rakenteiden ja prosessien johtamisen, strategisen johtamisen, henkilöstöjohtamisen ja laadun johtamisen osa-alueilla.

Mintzberg (1994, 36) on todennut, että SWOT -analyysi on käytännössä kaikkien strategianmuodostusprosessien perustana. Strategiatyön onnistumiseksi ja lähtökohdaksi onkin tärkeää tiedostaa, mikä on organisaation tai sen prosessin nykytila. Toisaalta ne tavoitteet tai tila, joita kohti organisaatio on pyrkimässä, on olennaisen tärkeää saada määritetyksi. Vuorinen (2014, 27) on todennut, että strategiatyön pyrkimyksinä on tehdä jotakin tehokkaammin tai paremmin. Toisaalta, on mahdollista, että strategiatyön tavoitteena on pyrkimys tehdä jotakin aivan uutta ja erilaista. Olipa strategisen toiminnan tavoitteena kumpi tahansa, SWOT -analyysi on tehokas tapa saada johtopäätösten ja kehittämistoimenpiteiden edellyttämä tarpeellinen tieto päätöksenteon käyttöön. Myös Vuorinen (2014, 88) alleviivaa SWOT -analyysin käyttökelpoisuutta strategiatyökaluna. Myös omassa pro gradu -tutkimuksessani havaitsin SWOT -analyysin erittäin kustannustehokkaaksi ja kattavaksi tavaksi kerätä tietoa strategian tai sen toteuttamiseen tähtäävän prosessin vahvuuksista, heikkouksista, mahdollisuuksista ja uhkista. Toteuttaessani SWOT -analyysin koen jälkikäteen arvioituna saaneeni riittävästi tutkimusaineistoa Tampereen pääpoliisiaseman tutkintaprosessin toteutuksesta, joka on kokenut muutoksia perustetun REK -ryhmän myötä. Kävi ilmi, että SWOT -analyysin vastauksissa toistuvat tietyt teemat, mutta toisaalta johtopäätösten tekeminen on tällöin entistä vankemmalla pohjalla. Totesin analyysia ja johtopäätöksiä tehdessäni järkeväksi koostaa SWOT -analyysin vastaustiedoista yhteenvedon, jossa vastaustietojen päällekkäisyyttä ei enää ollut. Tämä helpotti analyysin tekemistä huomattavasti ja jäsensi omaa työskentelyä toden teolla.

Loppusanat

Sisä-Suomen poliisilaitoksen toteutustapa rikosten esikäsittelytoiminnon osalta on sovellus, jossa rikosten esikäsittelyryhmä on perustettu Tampereen pääpoliisiasemalle vastaamaan lähinnä Tampereen pääpoliisiasemalle tutkittaviksi tulevien tutkinta-asioiden esikäsittelystä ja tarvittaessa myös niihin liittyvistä tutkintatoimenpiteistä siten, kuin ohjausasiakirjoissa on määritetty. Kyseisen töiden organisointimallin mukaan muut poliisilaitoksen poliisiasemat tutkintaryhmineen ja -vastuineen järjestävät mm. rikosten esikäsittelyyn liittyvät toiminnot osana päivittäistä toimintaansa. Ratkaisussa on lähdetty siitä johtopäätöksestä, että mm. tutkinta-alueet, -ryhmät, tutkintaan tulevien juttujen määrä ja laatu sekä monet muut olosuhteet ovat poliisilaitoksen toiminta-alueella hyvin erilaisia ja puoltavat ratkaisua, jossa koko Sisä-Suomen poliisilaitoksen juttumassan - tai edes koko Pirkanmaan tai Keski-Suomen maakunnan juttumassan - keskittäminen REK -ryhmään tai -yksikköön ei ole tässä vaiheessa perusteltua.

REK -toiminnon keskittäminen omaan ryhmäänsä on saanut alkunsa käytännön tarpeista, jotka liittyivät Tampereen pääpoliisiaseman merkittävän suuren juttumassan aiempaa parempaan hallintaan. Koska muilla poliisiasemilla ja tutkinta-alueilla tällaista muutosta ei nähty tarpeellisena ja välttämättömänä, muutosta ei myöskään lähdetty niiden osalta toteuttamaan ainakaan tässä vaiheessa. Sisä-Suomen poliisilaitoksessa lähdettiin REK -toiminnon kehittämisen tielle myös hieman pienemmin askelin kuin miten joissakin muissa poliisilaitoksissa on tehty. On kuitenkin todettava, että jatkuvassa hallintorakenneuudistusten jatkumossa kehittämiseen liittyviä askeleita on ajoittain syytä ottaakin hieman lyhyempinä ja analysoida kehittämistoimenpiteiden käytännön vaikutuksia, niiden tulevaa suuntaa ja tavoitteita ennen seuraavien askeleiden ottamista. Näin on mahdollista tehdä oikeanlaisia, perusteluja ja harkittuja ratkaisuja

muutosten ja kehittämistoimien osalta vaarantamatta toimivia rakenteellisia ratkaisuja ja toimintamalleja.

Arvioidessani yleisesti pro gradu -tutkimukseni teoreettisen viitekehyksen näkökulmasta teorioiden antia yleisesti strategia- ja prosessien kehittämistyölle, voin todeta, että teoreettinen viitekehys antaa selkeän suunnan tutkimuksen tekemiseksi - ja antaa tutkimuksen tekijälle edellytykset kokeilla ja soveltaa teoriaa käytännössä. Kun tarkoituksena on nimenomaisesti lisätä esitutkintaprosessin (ja esikäsittelyprosessin sen osana) sujuvuutta ja karsia mm. päällekkäistä työtä, turhia vaiheita ja mahdollisia tarpeettomia kustannuksia aiheuttavia tekijöitä, on järkevää pyrkiä tunnistamaan ja poistamaan ongelmat - heikkoudet ja uhatkin - mahdollisimman aikaisessa vaiheessa, eikä vasta kerätyn palautetiedon perusteella. Kaiken lähtökohtana on - kuten edelläkin on todettu - nykytilan kuvaaminen, mistä Laamanen (2005, 155) käyttää nimitystä *De facto* - strategia.

LÄHTEET

Lähdekirjallisuus:

Brunsson, Nils (2009): Reform as Routine - Organizational Change and Stability in the Modern World. Oxford University Press.

Burmoi, Petri (2012): Esitutkintaprosessin hallinta ja kehittäminen – Pirkanmaan poliisilaitoksen esitutkintaprosessin prosessikuvaus. Poliisipäällystön tutkinnon (AMK) B-osan opinnäytetyö. Tampere, Poliisiammattikorkeakoulu.

Hannus, Jouko (1997): Prosessijohtaminen: ydinprosessien uudistaminen ja erityksen suorituskyky. Espoo, HM & V Research.

Helminen, Klaus & Fredman, Markku & Kanerva, Janne & Tolvanen, Matti & Viitanen, Marko (2014): Esitutkinta ja pakkokeinot. Helsinki, Talentum.

Hirsjärvi, Sirkka, Remes, Pirkko & Sajavaara, Paula 2004. Tutki ja kirjoita. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy. 10. painos.

Hirsjärvi, Sirkka & Hurme, Helena 2008. Tutkimushaastattelu. Helsinki: Yliopistopaino.

Koljonen, Eero (2010): Poliisin ja syyttäjän yhteistyön kehittäminen esitutkinnan johtamisen ja laadun näkökulmasta. Väitöskirja. Tampere, Tampereen yliopisto.

Kortelainen, Hannu (2011): HPL:n rikostutkinnan esikäsittely-yksikön (REK) tuoma lisäarvo poliisipiirin rikostutkinnalle - ideoita

rikostutkintaprosessin kehittämiseksi. Poliisipäällystön tutkinnon (AMK) B-osan opinnäytetyö. Tampere, Poliisiammattikorkeakoulu.

Laamanen, Kai (2001): Johda liiketoimintaa prosessien verkkona: Ideasta käytöntöön. Helsinki, Laatukeskus.

Laamanen, Kai (2005): Johda suorituskkyä tiedon avulla: Ilmiöstä tulkintaan. Helsinki, Laatukeskus.

Lillrank, Paul(1999): Laatuajattelu: laadun filosofia, tekniikka ja johtaminen tietoyhteiskunnassa. Helsinki, Gaudeamus.

Lumijärvi, Ismo & Jylhäsaari, Jussi (1999): Laatujohtaminen ja julkinen sektori: laadun ja tuloksen tasapaino johtamishaasteena. Helsinki, Gaudeamus.

Luoma, Markku (2001): Laatuja lainvalvontaan: laadun ja osaamisen kehittäminen poliisihallinnossa. Väitöskirja, Tampereen yliopisto. Poliisiammattikorkeakoulun tutkimuksia. Espoo, Poliisiammattikorkeakoulu.

Mintzberg, Henry (1994): Rise and fall of Strategic Planning. Edinburgh, Prentice Hall.

Morgan, Colin & Murgatroyd, Stephen (1994): Total Quality Management in the Public Sector. Buckingham, Open University Press.

Pesonen, Herkko (2007): Laatuja!: asiantuntijaorganisaation laatuopas. Helsinki, Infor.

Pitkänen, Raimo (2007): Mahdollisuuksien johtaminen. Kehittämisestä metakehittämiseen. Helsinki, Laatukeskus.

Vihtilä, Riku (2014): Mikä esikäsittely? Millainen prosessi?
Poliisipäällystön tutkinnon (AMK) B-osan opinnäytetyö. Tampere,
Poliisiammattikorkeakoulu.

Virtanen, Petri & Wennberg, Mikko (2005): Prosessijohtaminen
julkishallinnossa. Helsinki, Edita.

Vuorinen, Tero (2014): Strategiakirja - 20 työkalua. Helsinki, Talentum.

Muu aineisto

Teemahaastattelut 6 kappaletta

SWOT –analyysi Tampereen pääpoliisiaseman esitutkintaprosessin
esikäsittelytoiminnosta

Lainsäädäntö

Asetus esitutkinnasta, pakkokeinoista ja salaisesta tiedonhankinnasta
13.2.2014/122

Esitutkintalaki 22.7.2011/805

Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimus (SopS 19/1990)

Kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen
yleissopimus (SopS 8/1976)

Laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa 11.7.1997/689

Pakkokeinolaki 22.7.2011/806

Poliisilaki 22.7.2011/872

LIITTEET

Liite 1 Teemahaastattelun kysymysrunko

1. Rikosten esikäsittelyä koskeva määritelmä / käsite

- 1.1. Onko rikosten *esikäsittelytoimintoa* määritelty selkeästi esim. poliisin ulijohdon, poliisilaitoksen johdon tai muun toimesta?
- 1.2. Onko poliisihallinnossa mielestäsi selkeä ja yhteinen kokonaiskuva siitä, mitä rikosten esikäsittelyllä tarkoitetaan?
- 1.3. Miten itse määrittelet rikosten esikäsittelyn? Mitä toimenpiteitä mahdollisen rikoksen esikäsittelyvaiheeseen mielestäsi kuuluu?
- 1.4. Onko rikosanalyysi ja esimerkiksi rikosten sarjoittaminen mielestäsi (rikosasian) esikäsittelyä?

2. Esikäsittelytoiminnon toteuttaminen Sisä-Suomen poliisilaitoksessa

- 2.1. Miten rikosten esikäsittelytoiminto on rakenteellisesti toteutettu Sisä-Suomen poliisilaitoksessa (erillistoiminto vs. muuhun toimintaan integroitu)?
 - 2.1.1. Onko toteutuksessa tapahtunut muutoksia ja jos on, mitä nämä muutokset ovat?
 - 2.1.2. Onko REK -toiminto yhdenmukainen kaikilla Sisä-Suomen poliisilaitoksen poliisiasemilla?
 - 2.1.3. Onko REK -toiminto yhdenmukainen muiden poliisilaitosten (10 kpl) vastaavan toiminnon kanssa?
 - 2.1.4. Vastaako esikäsittelyryhmä ainoastaan ns. perustutkinnan asioista vai onko sillä roolia myös keskitetyn tutkinnan asioissa?
- 2.2. Miksi ja miten nykyiseen ratkaisuun on mielestäsi päädytty?
- 2.3. Onko harkittu vaihtoehtoa, missä REK -toiminto olisi keskitetty siten, että REK -yksikkö käsittelisi koko poliisilaitoksen juttumassan?

2.4. Olisiko maakunnan tms. vastaavan alueen kattava REK -toiminto mielestäsi mahdollinen ja toteutettavissa?

3. Sisä-Suomen poliisilaitoksen rikosten esikäsittelyryhmän toimintaperiaatteet

3.1. Millaiset henkilöstövoimavarat on allokoitu esikäsittelyryhmään (päällystö, alipäällystö, miehistö ja sihteerit)?

3.2. Miten esikäsittelyryhmän toiminnan alueellinen ja ajallinen kattavuus on toteutettu (virka-ajan ulkopuolinen aika, viikonloput jne.)?

3.3. Mitkä ovat esikäsittelyryhmän tehtävät?

3.4. Mikä on esikäsittelyryhmän arvioitu työmäärä vuositasolla?

3.5. Mikä on REK -ryhmän rooli "sisään"/tutkittavaksi tulevan juttumassan analyysissä ja sarjoittamisessa?

3.6. Voiko REK -toimintaan liittyä mahdollisia "sudenkuoppia" juuri analyysi- ja sarjoitustyön näkökulmasta tarkasteltuna?

3.7. Käykö REK -ryhmä suorittamassa alkutoimenpiteitä rikosten tapahtumapaikoilla vai tekeekö nämä toimenpiteet joku muu toimija? Mitä etuja ja mahdollisia haittoja nykytoimintaan voi mielestäsi liittyä?

4. Kokemukset ja havainnot nykyisestä REK -toiminnon järjestelystä

4.1. Miten REK -ryhmän toiminta on kokemustesi valossa käynnistynyt ja millaisia tuloksia/havaintoja voidaan mielestäsi tehdä ryhmän toiminnan vaikutuksista rikostorjunnan sektorin operatiiviseen toimintaan?

4.2. Miten erillisen REK -ryhmän lakkauttaminen Jyväskylän poliisiasemalla ja REK -toiminnon integroiminen/sulauttaminen osaksi perustutkintaryhmän päivittäistoimintaa on käsityksesi mukaan vaikuttanut tutkintayksikön operatiiviseen toimintaan ja tuloksiin Jyväskylässä? Onko REK -ryhmän lakkauttamisesta ollut hyötyä tai haittaa?

4.3. Pitäisikö REK -prosessien mielestäsi olla yhdenmukaiset poliisilaitoksen eri poliisiasemien tai toisaalta eri poliisilaitosten välillä valtakunnallisesti? Pitäisikö tähän edes pyrkiä? Vaikuttavatko mielestäsi paikalliset olosuhteet ratkaisuihin tai pitäisikö niiden vaikuttaa?

5. Rikosten esikäsittelyprosessi, tulokset ja rikostorjunnan johtamisnäkökulma

5.1. Mikä vaikutus nykyisellä ja olemassa olevalla REK -toiminnon järjestelyllä on mielestäsi rakenteiden ja prosessien johtamisen näkökulmasta tarkasteltuna (vaikuttavuus, tehokkuus, kustannustehokkuus, joutuisuus jne.)?

5.2. Mitkä ovat käsityksesi mukaan REK -toiminnon vaikutukset henkilöstöjohtamiseen ja toisaalta henkilöstön hyvinvointiin (työn kuormittavuus, töiden kasautuminen vs. parantunut asioiden läpivirtaus, stressin väheneminen jne.)?

5.3. Mikä vaikutus nykyisellä toiminnon järjestelyllä on mielestäsi laadun johtamiseen? Onko prosessi tällä hetkellä ekonominen, tasalaatuinen ja nopea verrattuna aikaisempaan toteutukseen jne.?

5.4. Mitkä vaikutukset nykyjärjestelyllä on ollut tutkittavaksi tulevan juttumassan hallintaan? Mitkä ovat vaikutukset läpivirtausaikaan, selvitysprosentteihin jne.?

5.5. Onko nykyjärjestelmän rakentamiseen liittyen ollut havaittavissa muutosvastarintaa, mitä varsin tyypillisesti liittyy organisaatiouudistuksiin ja -muutoksiin?

5.6. Mitkä ovat mielestäsi nykyjärjestelyn vahvuudet ja toisaalta heikkoudet? *(Tämä kysymys esitetään haastateltavalle uudelleen vielä SWOT -analyysin yhteydessä)*

6. Kehittämiskohteet ja tulevaisuuden näkymät

6.1. Miten tässä vaiheessa arvioisit toistaiseksi määräaikaisena toteutettavan REK -toiminnon tulevaisuuden näkymiä 31.12.2017 jälkeen?

6.2. Onko toiminnossa tähän mennessä havaittu mahdollisia kehittämiskohteita ja/tai -tarpeita?

6.3. Mitä mahdollisuuksia ja uhkia nykyjärjestelyyn mielestäsi mahdollisesti sisältyy? *(Tämä kysymys esitetään haastateltavalle uudelleen vielä SWOT -analyysin yhteydessä)*

7. Muut havainnot ja huomiot